Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/7139

15. 05. 90

Sachgebiet 450

Gesetzentwurf

der Fraktion DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafrechts (Strafrechtsänderungsgesetz — StrÄndG)

A. Problem

Seit Beginn der siebziger Jahre wurde unter dem Etikett der „Terrorismus-Bekämpfung" eine Reihe von Änderungen des formellen und materiellen Strafrechts verabschiedet. Wie die Strafverfolgungspraxis der letzten Jahre immer deutlicher gezeigt hat, beeinträchtigen diese Vorschriften die Stellung der Beschuldigten, Inhaftierten und ihrer Rechtsanwältinnen sowie die Meinungs- und Pressefreiheit erheblich; sie kollidieren mit rechtsstaatlichen Grundsätzen wie namentlich dem Bestimmtheitsgebot (Artikel 103 Abs. 2 GG) sowie dem Schuld- und Tatstrafrecht (Artikel 2 Abs. 1 GG). Viele der betreffenden Regelungen haben sich zudem als ineffektiv zur Erfüllung der kriminalpolitisch angestrebten und verfassungsrechtlich zulässigen Zwecke erwiesen.

Schließlich soll mit dieser Novelle auch der aktuelle Anstoß der DDR aufgenommen und verstärkt werden, welche die politischen Sondergerichte aufgelöst und eine umfassende Reform des politischen Strafrechts eingeleitet hat.

B. Lösung

Als ersten Schritt zu dieser Revision der „Anti-Terrorismus-Gesetze" schlägt der Entwurf die ersatzlose Streichung der §§ 129, 129a StGB, der an § 129a StGB gekoppelten verfahrensrechtlichen Vorschriften sowie weiterer mit einem rechtsstaatlichen Straf- und Prozeßrecht unvereinbarer Normen vor.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine. Für die Strafverfolgungsbehörden von Bund und Ländern sowie die Justizverwaltungen der letzteren dürften die Vorschläge des Entwurfs sogar Einsparungen bewirken.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafrechts (Strafrechtsänderungsgesetz — StrÄndG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945), zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

1. § 129 wird gestrichen.
2. § 129a wird gestrichen.
3. § 130a wird gestrichen.
4. § 138 Abs. 2 wird gestrichen. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.
5. In § 139 Abs. 3 Nr. 3 werden die Worte „durch eine terroristische Vereinigung (§ 129 a)" gestrichen.

Artikel 2
Änderung der Strafprozeßordnung

Die Straßprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074), zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

1. In § 100a Nr. 1 Buchstabe c werden die Worte „§ 129 bis" gestrichen.
2. § 103 Abs. 1 Satz 2 wird gestrichen.
3. § 105 Abs. 1 Satz 2 wird gestrichen.
4. § 108 Satz 3 wird gestrichen.
5. § 111 wird gestrichen. Die §§ 111a bis 111n werden zu §§ 111 bis 111m.
6. In § 112 Abs. 3 werden die Worte „nach § 129a Abs. 1 oder" gestrichen.
7. In § 137 Abs. 1 und 2 wird jeweils deren Satz 2 gestrichen.
8. §§ 138a bis 138d werden gestrichen.
9. § 146 wird gestrichen.
10. § 146a wird gestrichen.
11. § 148 Abs. 2 wird gestrichen.
12. § 148a wird gestrichen.
13. In § 153c Abs. 4, § 153d Abs. 1 und § 153e Abs. 1 wird jeweils der Verweis auf „§ 120 Abs. 1 Nr. 2 bis 7 des Gerichtsverfassungsgesetzes" durch den Verweis „§ 120 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 des Gerichtsverfassungsgesetzes" ersetzt.
14. § 163b Abs. 2 wird gestrichen.
15. § 163c Abs. 4 wird gestrichen.
16. § 163d wird gestrichen.
17. § 231a wird gestrichen.
18. § 231b Abs. 2 erhält folgende Fassung:

    „(2) Sobald der Angeklagte wieder vorgelassen ist, hat ihn der Vorsitzende, solange mit der Verkündung des Urteils noch nicht begonnen worden ist, von dem wesentlichen Inhalt dessen zu unterrichten, was in seiner Abwesenheit verhandelt worden ist."
19. In § 304 Abs. 5 werden die Worte „oder die Entscheidung über die Zurückweisung des Verteidigers nach § 137 Abs. 1 Satz 2, § 146" gestrichen.

Artikel 3
Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

Das Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom . . . (BGBl. I S. . . .), zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

1. In § 74a Abs. 1 Nr. 4 werden die Worte „in den Fällen des § 129 des Strafgesetzbuches und" durch die Worte „im Fall" ersetzt.
2. § 120 Abs. 1 Nr. 6 wird gestrichen. Die bisherigen Nummern 7 und 8 werden Nummern 6 und 7.
3. § 120 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

   „(2) Diese Oberlandesgerichte sind ferner für die Verhandlung und Entscheidung im ersten Rechtszug zuständig bei den in § 74a Abs. 1 bezeichneten Straftaten, wenn der Generalbundesanwalt wegen der besonderen Bedeutung des Falles nach § 74a Abs. 2 die Verfolgung übernimmt. Sie verweisen bei der Eröffnung des Hauptverfahrens die Sache an das Landgericht, wenn eine besondere Bedeutung des Falles (§ 74a Abs. 2) nicht vorliegt."
4. In § 142a Abs. 4 werden die Worte „§ 120 Abs. 2 Nr. 2 oder 3 oder" gestrichen.

Artikel 4
Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz

Das Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt III, Gliederungs-

nummer 300-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

§§ 31 bis 38 werden gestrichen.

Artikel 5

Änderung der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte

Die Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 368-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

§ 97 a wird gestrichen.

Artikel 6

Änderung des Strafvollzugsgesetzes

Das Strafvollzugsgesetz wird wie folgt geändert:

1. § 26 Satz 4 wird gestrichen.
2. § 27 Abs. 4 Satz 3 wird gestrichen.
3. § 29 Abs. 1 Sätze 2 und 3 werden gestrichen.
4. § 122 Abs. 2 wird gestrichen.

Artikel 7

Änderung des Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten

Das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten vom 9. Juni 1989 (BGBl. I S. 1059) wird wie folgt geändert:

Artikel 4 wird gestrichen.

Artikel 8

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 9

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 15. Mai 1990

Hoss, Frau Schoppe, Frau Dr. Vollmer und Fraktion

Begründung

Inhalt

A. Allgemeine Begründung

I. Vorbemerkung

Der vorliegende Entwurf nimmt den bereits 1984 seitens der Fraktion DIE GRÜNEN vorgelegten Vorschlag eines 22. Strafrechtsänderungsgesetzes (BT-Drucksache 10/2396) in erweiterter Form nochmals auf. Diese Initiative war in der 10. Wahlperiode — zusammen mit der seitens der Fraktion der SPD vorgeschlagenen Modifizierung des § 129a StGB (BT-Drucksache 10/1883) — nach Beratung in erster Lesung (120. Bundestagssitzung am 7. Februar 1985, Plenarprotokoll S. 8928ff.) und Ausschuß-Überweisung der Diskontinuität verfallen.

Angesichts von Art und Umfang der heutigen Strafverfolgungspraxis aufgrund der erstgenannten Vorschrift, deren prozessuales Instrumentarium zunehmend zur Durchführung einschüchternder, repressiver Ermittlungsmaßnahmen eingesetzt wird, hat nicht nur die Fraktion der SPD in der 11. Wahlperiode die „Korrektur" des § 129a StGB (BT-Drucksache 11/4219) — bzw. die Rücknahme seiner Anfang 1987 in Kraft getretenen Erweiterung — und des § 130a StGB n. F. gefordert (Drucksache 11/17); auch breite Kreise der Bevölkerung, der Fachöffentlichkeit und Organisationen wie die Deutsche Journalistenunion, die IG Druck und Papier sowie die Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Juristen haben die Abschaffung des § 129a StGB samt der mit diesem eng verbundenen Regelungen verlangt.

Dem nachzukommen hat die Bundesregierung trotz entsprechender Forderungen der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt (BT-Drucksache 11/4202, Antwort auf die Große Anfrage „Zehn Jahre danach . . .", BT-Drucksache 11/3324, Nummern 24, 37, 41f.).

Demgegenüber ergibt sich die dringliche Notwendigkeit, diese überfälligen Korrekturen endlich zu vollziehen, heute insbesondere aus

- rechtspolitischen und -systematischen Bedenken, auch im Hinblick auf die — historisch überholte — Situation bei Verabschiedung der fraglichen Vorschriften (nachfolgend A II);
- der inzwischen statistisch belegten Untauglichkeit des § 129a StGB zur Verringerung und Ahndung schwerer Gewalttaten (B I 10);
- der traditionellen Ausrichtung und Anwendung des politischen Strafrechts auf „linke Beschuldigte" sowie deren justizieller Schlechterstellung (B I 4, B I 10);
- den inzwischen festzustellenden gezielten Beeinträchtigungen der Meinungs- und Pressefreiheit durch die Strafverfolgungspraxis insbesondere aufgrund des § 129a StGB (B I 5ff.).

II. Zur rechtssystematischen Einordnung und politischen Funktion der „Anti-Terrorismus-Gesetze"

1. Die Verrechtlichung der Entrechtung

Im Windschatten von Anschlägen der RAF und anderer Gruppen anläßlich individueller Gewalttaten sowie im Hinblick auf den Stammheimer Prozeß wurden seit Beginn der siebziger Jahre zahlreiche Änderungen des formellen und materiellen Strafrechts vorgenommen, welche teils frühere Regelungen aus der Kaiser-, Weimarer und Nazi-Zeit sowie teils traditionelle konservative Forderungen aufgriffen. Diese Vorschriften erweiterten die Befugnisse der Polizei, des Verfassungsschutzes, der Staatsanwaltschaften und Strafgerichte; gleichzeitig schränkten sie die Rechte der Beschuldigten, Angeklagten, Inhaftierten und ihrer Anwältinnen, aber auch unverdächtiger Bürger/innen erheblich ein. Betrachtet man diese Regelungen in ihrer Gesamtheit, so wird eine Entwicklung erkennbar, die sich als strukturelle und systematische Verkehrung der traditionellen Funktion von Grund- und Verfahrensrechten darstellt: nämlich als Transformation dieser Rechte von Schutznormen der Bürger/innen gegenüber dem Staat zu Staatsschutznormen.

Diese Verschiebung erfolgte nicht etwa durch eine Mißachtung der Verfassung und des einfachen Rechts, sondern im Wege einer obrigkeitsstaatlichen Verfassungsinterpretation und durch die schubweise „Anpassung" des hergebrachten Rechts an veränderte politische Anforderungen. Der Rechtsstaat müsse „auf die konkrete Situation abgestellt werden", wie der ehemalige rheinland-pfälzische Justizminister Theisen diesen Vorgang lapidar bezeichnete (Zit. nach FR, 9. Mai 1975, S. 1).

Nicht nur konservativen Rechtswissenschaftlern (wie etwa von Winterfeld, ZRP 1977, 265, 269) mußte sich somit die Kritik an derartigen „Verfassungsrechtlich ‚verhüllten' Maßnahmegesetzen" und „‚Manipulationen' des geltenden Rechtssystems" geradezu aufdrängen; deren Aufforderung, statt dessen konsequenterweise ein „Ausnahmerecht" gegen den Terrorismus zu schaffen (a.a.O.), wurde — zu Recht — verworfen.

Man kann von einer Verrechtlichung der Entrechtung sprechen und die folgenden Tendenzen notieren: Zum einen erfolgte diese „Verrechtlichung" mit Hilfe der Gerichte: der Bruch von Gesetzen durch die Exekutive wurde nicht selten zur authentischen Auslegung der jeweiligen Norm erklärt. Die Gerichte, allen voran der Bundesgerichtshof und das Bundesverfassungsgericht, fungierten hierbei als Institutionen der Recht-Fertigung im doppelten Sinne des Wortes. Das Prinzip der Gewaltenteilung entpuppte sich hier als eine mehr oder weniger eingespielte Arbeitsteilung zwischen den „Gewalten" bei deren gegen- und wechselseitiger Beschaffung von Legalität und Legitimität.

Was die Gesetzgebung betrifft, so wurde — soweit erforderlich — rechtsbrüchiges staatliches Handeln nachträglich legalisiert. Besonders herausragende Beispiele sind die Bestimmungen über den Verteidi-

gerausschluß nach dem sogenannten Schily-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts und das Kontaktsperregesetz.

Für unvorhergesehene und unvorhersehbare Situationen schließlich fand sich in dem Rückgriff auf den „übergesetzlichen Notstand" (§ 34 StGB) eine grenzenlose Handlungs- und Legalitätsreserve für die Exekutive und eine Art zweites Gesetzgebungsverfahren, das sich in „Krisenzeiten" zur Routine entwikkelt hat.

Tatsächliche oder vermeintliche Ausnahmesituationen wurden auf die skizzierte Art normiert und dadurch normalisiert. Das bis dahin anerkannte Recht wurde relativiert, um Regeln für eine Ausnahme Platz zu machen, die dadurch selbst zur Regel zu werden drohten. Was die jeweilige Regel sei und was die Ausnahme, wurde von der Exekutive, vor allem von Polizeibehörden, definiert. Das Sicherheitsdenken wurde zur Doktrin, die Staatsraison zum allgemeinverbindlichen Credo und zum grundrechtsuspendierenden Rechtfertigungsgrund.

2. *Stammheimer Prozeß als öffentliche Legitimation*

Die hierfür bewußt pointierte und — im besten Sinne des Wortes — stichwortartig beschriebene Entwicklung stieß in den 70er Jahren auf keinen nennenswerten Widerstand. Das Vehikel „Terrorismusbekämpfung" war damals noch gängig und populär. Vor allem die ab Herbst 1974 mit Blick auf den Stammheimer Prozeß gegen Baader, Meinhof, Ensslin und Raspe zum Teil Hals über Kopf verabschiedeten Strafprozeßnovellen konnten des öffentlichen Beifalls sicher sein. Daß es dem Gesetzgeber in erster Linie darum ging, die längst zur Frage des politischen Prestiges gewordene reibungslose Abwicklung des Stammheimer Verfahrens auch unter Mißachtung tradierter rechtsstaatlicher Grundsätze zu garantieren, wurde unumwunden zugegeben: „Jedem Eingeweihten", so gestand etwa der sozialdemokratische Bundestagsabgeordnete Gnädinger im Sommer 1977, „ist klar, daß ohne die bereits beschlossenen Änderungen der Strafprozeßordnung der Prozeß gegen die Baader/Meinhof-Terroristen in noch größere Schwierigkeiten geraten wäre, ja unter Umständen hätte abgebrochen werden müssen" (Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll vom 24. Juni 1976, S. 17990).

3. *„Gerechte Aburteilungen" statt rechtsstaatlichem Verfahren*

Solch ein instrumentelles Verständnis der Grund- und Verfahrensrechte ist hierzulande gang und gäbe und liegt den zu ändernden Prozeßnormen auch zugrunde. Nicht der Umfang und die Wirksamkeit des Schutzes eines (noch so schwer) Beschuldigten, Angeklagten oder Inhaftierten gegenüber dem ohnehin „übermächtigen" Staat zeichnen danach die Rechtsstaatlichkeit eines Strafverfahrens aus, sondern dessen Effektivität und „gerechter" Ausgang. Die „Gerechtigkeit" wird nicht mehr als Mittel des Verfahrens begriffen, sondern zu dessen Ziel erklärt. Es blieb dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten, das „Rechtsstaatsprinzip" einer „funktionstüchtigen Strafrechtspflege" zu entdecken und dadurch den klassischen Rechtsstaat in eine Art „Gerechtigkeitsstaat" zu überführen, indem die den Rechtsstaat traditionellerweise bestimmende prozedurale, formelle Gerechtigkeit des Strafverfahrens („fair trial") zu einer solchen seines Resultats verkehrt wird.

4. *Der „Mißbrauch von Grundrechten"*

Es ist kein Zufall, daß die in den 70er Jahren verabschiedeten Strafrechtsnovellen durchweg als „Maßnahmen gegen den Mißbrauch von Verfahrensrechten" durch Angeklagte und Verteidiger ausgegeben wurden (vgl. H.-J. Vogel, Strafverfahrensrecht und Terrorismus — eine Bilanz, NJW 1978, S. 1217 [1223]).

Die Wortwahl ist symptomatisch: Von „Mißbrauch" bislang verbriefter Rechte ist die Rede, nicht etwa von deren Bruch. Was also einmal als originäres und dementsprechend proklamiertes Prozeßgrundrecht gegolten hatte, und was uneingeschränkt zu reklamieren die Pflicht eines Verteidigers und das gute Recht jedes Angeklagten war, das wurde zu einer Art prozessualer Sabotage umgemünzt und illegalisiert. Hinter diesem Vorgang verbirgt sich ein eigenartiges Grundrechtsverständnis: Die Vorstellung, ein Bürger könne unter gewissen Umständen seine Grundrechte verwirken, dann nämlich, wenn er sie „illoyal" (und das heißt politisch unerwünscht) gebraucht und nicht — in des spezifisch deutschen Wortes Hintersinn — als „Staatsbürger".

5. *„Aufrüstung" der Staatsanwaltschaft als Herrin des Verfahrens*

Parallel zu der Entrechtung von Verteidigern und Verteidigten und ausdrücklich unter Hinweis auf die erwiesene Loyalität der Staatsanwaltschaft wurden deren Befugnisse erheblich ausgeweitet. So wurden ihr unter anderem Rechte eingeräumt, die bislang nur Richtern zustanden. „Es erscheint sachgerecht", so lautete die regierungsamtliche Begründung, „der Staatsanwaltschaft als einem auf Objektivität und Gerechtigkeit verpflichteten Rechtsorgan die Befugnisse zu geben, die sie benötigt, um ihren gesetzlichen Auftrag wirksamer als bisher erfüllen zu können" (Drucksache 7/515 vom 2. Mai 1973, S. 72).

Daß solche umfassenden, zum Teil quasirichterlichen Rechte den Staatsanwälten bislang vorenthalten geblieben waren, resultierte aus einer historisch erklärbaren Voreingenommenheit, aus einem „Mißtrauen des Gesetzgebers von 1877 gegen die damals noch junge Behörde der Staatsanwaltschaft", das sich nach der nun 100jährigen Erfahrung mit dieser Behörde „als unberechtigt erwiesen" habe: „Die Staatsanwaltschaft als ein der dritten Gewalt zugeordnetes Rechtspflegeorgan bietet die Gewähr dafür, daß sie von den ihr eingeräumten Rechten fair und korrekt Gebrauch macht" (Drucksache a. a. O., S. 38 und 75).

Mit dieser struktur- und geschichtsblinden Argumentation wurde das Kompetenzgefälle zwischen Staatsanwaltschaft, Gericht und Verteidigung noch vergrößert und die Staatsanwaltschaft nunmehr auch formal zur Herrin des Strafverfahrens befördert, die sie — in politischen Prozessen jedenfalls — tatsächlich immer schon gewesen ist. Daß diese Rolle der Verfahrenssteuerung inzwischen noch weiter auf die Polizei vorverlagert worden ist, also formal auf die Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft, wird dabei nicht verkannt. Vielmehr verstärkt dies nur die Befürchtung, daß hierdurch ordnungspolitischen Vollzugsinteressen ein Einfallstor in das Strafverfahren geöffnet wird.

6. *Die wichtigsten Rechtsänderungen durch die „Anti-Terrorismus-Gesetze"*

Als wichtigste strafrechtliche Änderungen sind in diesem Zusammenhang zu nennen:

das Gesetz vom 9. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3393; 3533),

— mit dem das Recht der Verteidigung eingeschränkt worden ist, jederzeit während der Hauptverhandlung prozeßerhebliche Erklärungen abzugeben (Streichung des erst 1964 zur Stärkung der Verteidigung eingeführten § 257a StPO);

— mit dem die Möglichkeit der Gerichte erweitert worden ist, Einspruch und Berufung des unentschuldigt ausgebliebenen Angeklagten zu verwerfen (§§ 329, 412 StPO);

— mit dem das Recht der Verteidigung gestrichen wurde, sich vor Erhebung der Anklage zum Tatvorwurf zu äußern (§§ 169b, 169c StPO);

— mit dem ein Beschuldigter verpflichtet worden ist, vor der Staatsanwaltschaft zur Aussage zu erscheinen (§ 163a Abs. 3 StPO);

— mit dem die Staatsanwaltschaft die bislang nur Richtern zustehende Befugnis erhielt, während des Ermittlungsverfahrens Zeugen und Sachverständige auszuwählen und notfalls zur Aussage zu zwingen (§ 161a StPO);

— mit dem neben Richtern auch die Staatsanwaltschaft das Recht erhielt, Unterlagen eines von einer Durchsuchung Betroffenen zu lesen und beschlagnahmte Briefe zu öffnen (§ 110 StPO);

— mit dem der Staatsanwaltschaft das Recht gegeben wurde, sogenannte Bagatelldelikte ohne jede richterliche Kontrolle abschließend zu ahnden (§§ 153a, 153b StPO);

— mit dem das Recht zur Telefonüberwachung erweitert worden ist (§ 100a StPO),

das Gesetz vom 20. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3686),

— mit dem die Zahl der Wahlverteidiger auf drei beschränkt wurde (§ 137 Abs. 1 StPO);

— mit dem jede gemeinschaftliche Vertretung mehrerer Beschuldigter durch einen Verteidiger verboten wurde (§ 146 StPO);

— mit dem das Recht eines jeden Angeklagten auf Anwesenheit in der gegen ihn durchgeführten Hauptverhandlung eingeschränkt wurde (§§ 231a, 231b StPO);

— mit dem die Möglichkeit zum Ausschluß von Verteidigern geschaffen wurde (§§ 138a, 138b StPO),

das Gesetz vom 18. August 1976 (BGBl. I S. 2181),

— mit dem der Tatbestand der „terroristischen Vereinigung" in das Strafgesetzbuch aufgenommen wurde (§ 129a StGB);

— mit dem die Anordnung der Untersuchungshaft ohne Haftgrund gemäß § 112 Abs. 3 StPO auch beim Verdacht einer Straftat gemäß § 129a StGB ermöglicht wurde (§ 112 Abs. 3 StPO);

— mit dem die Überwachung des Schriftverkehrs zwischen einem wegen des Verdachts einer Straftat nach § 129a StGB Inhaftierten mit seinem Verteidiger angeordnet wurde (§§ 148 Abs. 2, 148a StPO);

— mit dem die Möglichkeiten des Verteidigungsausschlusses erweitert wurden (§ 138a Abs. 4, § 138c Abs. 5 StPO);

— mit dem die primäre Zuständigkeit des Generalbundesanwalts und die erstinstanzliche Zuständigkeit des (jeweiligen) Oberlandesgerichts in Strafsachen nach § 129a StGB geschaffen wurden (§§ 120, 142a GVG),

das Kontaktsperregesetz vom 30. September 1977 (BGBl. I S. 1877),

— mit dem auf Anordnung einer Landes- oder der Bundesregierung ausgewählte Gefangene vollständig von der Außenwelt und innerhalb der Anstalt isoliert werden können (§§ 31 bis 38 EGGVG),

das Gesetz vom 14. April 1978 (BGBl. I S. 497),

— mit dem die Möglichkeit des Verteidigerausschlusses in Verfahren nach § 129a StGB vereinfacht wurde (§§ 138a, 138c StPO);

— mit dem eine Trennscheibe für Besprechungen zwischen Verteidigern und solchen Gefangenen vorgeschrieben worden ist, die wegen des Verdachts einer Straftat nach § 129a StGB in U-Haft gehalten oder wegen einer solchen Straftat verurteilt worden sind (§ 148 Abs. 2 StPO; § 29 Abs. 1 StVollzG);

— mit dem die polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Befugnisse bei Durchsuchungen und Beschlagnahmungen erweitert worden sind (§§ 103, 105, 108 StPO);

— mit dem das Recht zur Identitätsfeststellung erweitert wurde, Kontrollen (Razzien) in ganzen Stadtteilen und vorläufige Festnahmen über das bislang zulässige Maß hinaus genehmigt wurden (§§ 111, 127, 163b, 163c StPO) und die Unschuldsvermutung zur Eingriffsermächtigung der Polizei — also quasi in ihr Gegenteil — verkehrt wurde (§ 163b Abs. 2 StPO),

das Gesetz vom 5. Oktober 1978 (BGBl. I S. 1645),

- mit dem das Recht zur Ablehnung eines als befangen besorgten Richters zur Pflicht der einstweiligen Duldung dieses Zustandes umgewertet wurde (§ 29 Abs. 2 StPO);

- mit dem das Legalitätsprinzip dadurch ausgehöhlt wurde, daß es der Staatsanwaltschaft freisteht, bestimmte Handlungen zu verfolgen oder nicht (§§ 154, 154a StPO);

- mit dem das Recht der Verteidigung beschnitten wurde, präsente Beweismittel in der Hauptverhandlung einzubringen (§ 245 StPO);

- mit dem die revisionsrechtlich bedeutsame Besetzungsrüge nach Vernehmung des Angeklagten zur Sache präkludiert wird;

das Gesetz vom 30. April 1986 (BGBl. I S. 537, 545),

- mit dem Schleppnetzfahndungen unter Verwendung maschinell lesbarer Ausweispapiere ermöglicht wurden (§ 163d StPO), u. a. mit dem Anknüpfungstatbestand § 129a StGB;

das Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus vom 19. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2566),

- mit dem die Strafdrohung für Gründer, Mitglieder und Rädelsführer terroristischer Vereinigungen erhöht und der Umfang der Katalogtaten erweitert wurde (§ 129a StGB);

- mit dem die Anleitung zu Straftaten erneut unter Strafe gestellt wurde (§ 130a StGB);

- mit dem die erstinstanzliche Entscheidungszuständigkeit der Oberlandesgerichte sowie die Verfolgungskompetenz des Generalbundesanwalts auf die Katalogtaten des § 129a StGB ausgeweitet wurde (§ 120 Abs. 2, § 142a Abs. 4 GVG);

das Gesetz vom 9. Juni 1989 (BGBl. I S. 1059), mit dem u. a. unter Verkürzung von Beschuldigten-Rechten Kronzeugen-Aussagen in Verfahren nach § 129a StGB honoriert werden sollen.

Die in den letzten Jahren vorgenommenen Korrekturen

- der Kontaktsperre (§ 34a EGGVG; geändert durch das Gesetz vom 12. Dezember 1985; BGBl. I S. 2141),

- des Verbots der Mehrfachverteidigung (§§ 146, 146a StPO) und

- der Besuchs- und Postkontrolle im Strafvollzug (§ 29 Abs. 1 StVollzG, alle geändert durch Gesetz vom 27. Januar 1987; BGBl. I S. 475, 479)

sind leider sämtlich ungeeignet, die erfolgten Beschränkungen von Verfahrensrechten in dem erforderlichen Maße zu beseitigen.

7. Maßstab für eine Revision dieses Regelungskomplexes

Den Maßstab, der an diese umfangreichen Strafrechtsänderungen seit Beginn der 70er Jahre anzulegen ist, hat der damals zuständige SPD-Justizminister Dr. Vogel selber vorgegeben: „Der fundamentale Unterschied zwischen einem Rechtsstaat und einem Machtstaat offenbart sich nicht zuletzt darin, wie ein Staat mit einem Beschuldigten, mit einem angeklagten Bürger umgeht, wie er die Rechte dessen ausgestaltet, dem gegenüber er von seiner Strafbefugnis Gebrauch macht" (Dr. H.-J. Vogel, Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll vom 11. Oktober 1974, S. 8230).

Die inzwischen vorliegenden Erfahrungen mit der Anwendung dieser Vorschriften bekräftigen die Befürchtungen, wie sie bereits bei deren Einführung geäußert wurden: Diese Regelungen sind nicht erforderlich bzw. ungeeignet zur Bekämpfung und Verringerung schwerer Gewaltkriminalität. Sie dienen vielmehr zur Ausforschung, Einschüchterung und Verfolgung der politischen Opposition.

Dies sowie die mittlerweile eingetretene Distanz zu den bestürzenden und sich überstürzenden Ereignissen der 70er Jahre, welche anfangs zur Rechtfertigung der Rechtsänderungen herangezogen wurden, sind der Anlaß für diesen Gesetzentwurf und damit für die Forderung, sämtliche seit 1974 erlassenen „Anti-Terrorismus-Gesetze" zu revidieren, die zum Teil längst den Alltag der bundesdeutschen Strafjustiz bestimmen.

Dies gilt i. ü. auch für die Norm des § 129 StGB, welche weiterhin gegen die politische Opposition eingesetzt wird, deren historische Wurzeln jedoch weit vor die 70er Jahre zurückreichen.

B. Einzelbegründung

I. Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Zu Nummern 1 und 2 (§§ 129, 129a StGB)

1. Vorverlagerung der Strafbarkeit

Die verfassungsrechtliche Problematik der §§ 129, 129a StGB besteht zunächst darin, daß die Vorschriften — mit den Worten des Bundesgerichtshofes — „eine Strafbarkeit bereits weit im Vorfeld der Vorbereitung konkreter strafbarer Handlungen" begründen (BGH-Urteil vom 11. Oktober 1978 [3 StR 105/78 (S)], Bl. 5).

Indem die Strafdrohung von der unmittelbaren Verletzung konkreter Rechtsgüter auf die deliktische Vereinigung vorverlagert wird, unterlaufen diese beiden „Organisationsdelikte" die das Tatstrafrecht als Ausdruck des Rechtsstaatspostulats kennzeichnende Grenze zwischen (grundsätzlich) strafloser Vorbereitung und strafbarer Handlung. Die hieraus resultierende uferlose Anwendungsbreite und -möglichkeit der Vorschriften entspricht ihrer vagen Textierung und schlägt sich konsequent in der zu ihnen ergangenen Rechtsprechung, besonders des Bundesgerichts-

hofes, nieder, der schon solche „Zusammenschlüsse von Personen" genügen läßt, die zwar noch keine Straftaten begangen haben, wohl aber „die Begehung künftiger Straftaten ins Auge gefaßt" haben (BGH NJW 1978, 433).

Demgegenüber verlangen die vier bestehenden strafrechtlichen Bandendelikte — es sind dies § 244 Abs. 1 Nr. 3, § 250 Abs. 1 Nr. 4 StGB, § 373 Abs. 2 Nr. 3 AO und § 30 Abs. 1 Nr. 1 BtMG — ausdrücklich eine bereits begangene und nicht erst „ins Auge gefaßte" Tat als Manifestation des „Bandenwillens": Dieser muß sich in einer bestimmten Tat verwirklicht haben, weil der Wille, die Absicht, die „Disposition" allein für ein Tatstrafrecht nicht ausschlaggebend sein dürfen (vgl. hierzu W. Schild, Der strafrechtsdogmatische Begriff der Bande, GA 1982, 55ff.).

Eben diese rechtsstaatliche Sicherung ist bei der Formulierung der §§ 129, 129a StGB und der zu ihnen ergangenen Rechtsprechung gezielt übergangen worden. Die tatsächliche Begehung eines Delikts ist keine Voraussetzung der Strafbarkeit mehr — es genügt schon die „Disposition" dazu; denn die Norm definiert — wie ausgeführt — strafbares Handeln bereits „weit im Vorfeld der Vorbereitung" (BGH a. a. O.).

2. *Auf dem Weg zu einem Gesinnungsstrafrecht*

Mit dieser ausdrücklich normierten „Entfernung" von jeglichem konkreten Deliktserfolg als dem gebotenen Kriterium strafrechtlicher Zurechnung und mit dem Verzicht auf einen individuellen Schuldnachweis zugunsten einer kollektiven Haftung — eine Beweisvereinfachungstechnik, die in Strafverfahren gemäß §§ 129, 129a StGB zur Methode geworden ist — brechen beide Vorschriften und die zu ihnen vorliegende Judikatur mit dem Tatstrafrecht zugunsten einer täterorientierten Betrachtung — d. h. eines Gesinnungsstrafrechts.

Diese, wie der Strafrechtswissenschaftler Maurach einräumt, „gewisse Anomalie" im System des Strafgesetzbuches erhalte ihre Berechtigung dadurch, daß der materielle Strafgrund der beiden Vorschriften „in dem der Staatsautorität abträglichen Gesamtverhalten der Beteiligten" gesehen werden müsse (R. Maurach, Strafrecht BT, 5. Aufl., 1969, S. 570f.; ähnlich auch der BGH NJW 1966, 312; NJW 1975, 985: Die „Strafwürdigkeit eines auf die Begehung zukünftiger Straftaten gerichteten Zusammenschlusses" folge „aus der offenen Rechtsfeindschaft der die Vereinigungsfreiheit mißbrauchenden Mitglieder der Vereinigung, die sich in kollektiver Form über Ordnungsnormen des Strafrechts hinwegsetzen").

Mit den Worten des Bundesgerichtshofs aus einer neueren Entscheidung zu den §§ 129, 129a StGB: Die Vorschriften wenden sich „gegen organisierte Vereinigungen, die im Hinblick auf ihre Ziele für die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährlich sind und deren Existenz sie daher schon im Vorfeld sonstiger strafbarer Handlungen mit strafrechtlichen Mitteln bekämpft" (BGH-Urteil vom 25. Juli 1984, NJW 1984, 2956, 2957).

Eine derart konzipierte Norm aber ist mit einem Strafrecht nicht vereinbar, das den Schutz allgemein anerkannter, konkret bedrohter Rechtsgüter garantiert, nicht aber die Befolgung staatlich vorgegebener oder erwarteter Ordnungsvorstellungen durchsetzen soll.

So dienen diese Vorschriften im Ergebnis eher der Ausübung eines „kollektiven Strafrechts" zur Ausschaltung der Organisation denn der Ahndung individuellen Unrechts; individuelle Zurechnungskriterien werden vielfach allenfalls der Form nach berücksichtigt.

Diese Diagnose wird in der Rechtswissenschaft von (konservativen) Fachleuten des politischen Strafrechts seit langem geteilt, auch was das Dilemma für die individuell Beschuldigten bei Anwendung dieser Vorschriften angeht. So wies v. Weber schon 1951 darauf hin, daß das Strafrecht Individualstrafrecht sei und nicht zur Bekämpfung von Organisationen tauge (MDR 1951, 641). Willms warnte vor dem Versuch, den Täter auf dem Umweg über seine Organisationszugehörigkeit zu bestrafen (in: Niederschriften über die Sitzungen der Unterkommission zur Vorbereitung eines Entwurfs des Besonderen Teils des StGB, Bonn 1961). Auch Ruhrmann kritisierte schon vor langer Zeit die Praxis, Kollektive primär oder gar ausschließlich mit dem Mittel der Verurteilung von Mitgliedern zu bekämpfen; dafür sei das Strafrecht nicht geeignet (NJW 1957, 1897).

Die Anwendungspraxis der §§ 129, 129a StGB veranschaulicht diese fehlende Eignung sowie den beständigen Versuch, diese zu Lasten der individuell Beschuldigten zu überwinden.

3. *Von der „tätigen Reue" zur Kronzeugenregelung: „Denunziantenprivileg" statt Tatverhinderung*

Daß die über die §§ 129, 129a StGB pönalisierten Verhaltensweisen tatsächlich im wesentlichen als Angriffe auf die staatliche Ordnung verstanden werden und nicht als Gefährdung konkreter Rechtsgüter der Bürger/innen, wird auch aus dem in § 129 Abs. 6 und § 129a Abs. 5 StGB — unter der irreführenden Bezeichnung „tätige Reue" — gewährten Denunziantenprivileg deutlich. Die Nazis nannten diese von ihnen vorgeschlagene Klausel eine „Vorzugsbehandlung für Spitzel und Schufte" (F. Gürtner/R. Freisler, Das kommende Deutsche Strafrecht — Besonderer Teil, Berlin 1935, S. 206).

Natürlich können schwere Delikte wie etwa ein Raub oder eine Geiselnahme durch „tätige Reue" nicht ungeschehen gemacht werden. Der Unrechtsgehalt solcher gegen einzelne Bürger/innen gerichteten Verbrechen soll vielmehr — und das ist der Kern der „Reue"-Regelung — durch die Mithilfe bei der Strafverfolgung anderer aufzuwiegen und auszugleichen sein. Allein demjenigen wird Strafmilderung oder Straferlaß gewährt, der den Behörden bei der Strafverfolgung hilfreich ist. Dies und nichts anderes ist das „Rechtsgut" der genannten Regel.

Der sonderrechtliche, allein auf den Anwendungsbereich der §§ 129, 129a StGB zugeschnittene Maßnah-

mecharakter dieser Privilegierungen wird auch an deren Entstehungsgeschichte deutlich. Zugrunde lagen nämlich Vorschläge Nordrhein-Westfalens (BR-Drucksache 176/75), des Bundesrates (BT-Drucksache 7/3734), der SPD-/FDP-Bundestagsfraktionen (BT-Drucksache 7/3729) und der Bundesregierung (BT-Drucksache 7/4005), welche durchweg eine noch weitergehende, „echte" Kronzeugenregelung vorsahen, z. T. gar mit der — besonders umstrittenen — Straffreiheit auch für Mörder. In den parlamentarischen Debatten hierüber wurde überwiegend eingeräumt, daß es sich nicht um eine bloße Fortentwicklung der in § 24 StGB bereits allgemein vorgesehenen Möglichkeit strafbefreienden Rücktritts handele, sondern daß vielmehr nur der Begriff „tätige Reue" „... für uns viel sympathischer als das Wort Kronzeuge" sei (so FDP-MdB Kleinert, 178. BT-Sitzung 12. Juni 1975, Prot. S. 12454 B).

Nach einem weiteren, mehrheitlich abgelehnten Vorstoß der Bundesregierung 1986 (BT-Drucksache 10/6268) ist diese Privilegierung mit dem „Artikelgesetz" 1989 konsequenterweise zu einer — auch so bezeichneten — Kronzeugenregelung für den Bereich des § 129a StGB ausgebaut worden (hierzu vgl. die Begründung zu Artikel VII).

4. Zur Geschichte der §§ 129, 129a StGB

Die Geschichte beider Vorschriften — vor allem die des „alten" § 129 StGB — belegt, daß sie stets der Durchsetzung der „Staatsautorität" gegen „staatsabträgliche" Verhaltensweisen und Meinungsäußerungen dienten: Der § 129 StGB geht dogmengeschichtlich zurück auf das am 20. Oktober 1798 erlassene preußische „Edikt wegen Verhütung und Bestrafung geheimer Verbindungen, welche der allgemeinen Sicherheit nachteilig werden könnten". Hierbei handelte es sich um einen mit sorgenvollem Blick auf die „frevelhaften" und „verderblichen" Auswirkungen der französischen Revolution ergangenen Erlaß, der an die Vorschriften der §§ 184, 185 des Allgemeinen Preußischen Landrechts von 1794 anknüpfte, in dem es hieß: „Heimliche Verbindungen mehrerer Mitbürger des Staates müssen, wenn sie auf den Staat selbst und dessen Sicherheit Einfluß haben könnten, von den Verbundenen bey Vermeidung nachdrücklicher Geld- und Leibesstrafe der Obrigkeit zur Prüfung und Genehmigung angezeigt werden" (§ 185 ALR — 20. Titel, 4. Abschnitt).

Weitere Erlasse folgten im 19. Jahrhundert, so am 6. Januar 1816 die preußische Verordnung gegen „geheime Gesellschaften"; am 20. September 1819 — im Gefolge der Karlsbader Beschlüsse — die „Maßregeln" gegen die Forschungs- und die Pressefreiheit sowie gegen die Burschenschaften, die gemäß Kabinettsordre vom 21. Mai 1824 als politische Verbindungen strafrechtlich verfolgt, ihre Mitglieder mit Berufsverboten belegt wurden: „Die Regierungen vereinigen sich darüber, daß Individuen, die nach Bekanntmachung des gegenwärtigen Beschlusses erweislich in geheimen oder nicht autorisierten Verbindungen geblieben oder in solche eingetreten sind, bei keinem öffentlichen Amte zugelassen werden sollen."

Landesweit wurden „Commissionen" zur „Ermittlung demagogischer Umtriebe" gebildet und die Namen politisch mißliebiger Personen alphabetisch im sogenannten Schwarzen Buch aufgelistet. „Das politische Treiben in Deutschland", so heißt es in einem Bericht der in Frankfurt am Main eingerichteten Zentralbehörde, habe sich „weniger in bestimmten Tathandlungen als in Versuchen, Vorbereitung und Einleitung geäußert" (L. F. Ilse, Geschichte der politischen Untersuchungen, welche durch die neben der Bundesversammlung errichteten Commissionen, Central-Untersuchungs-Commission zu Mainz und der Bundeszentralbehörde zu Frankfurt in den Jahren 1819 bis 1827 und 1833 bis 1842 geführt worden sind, Frankfurt 1860, S. 53). Ilse (a. a. O. S. 557) merkt an, daß „erst durch die Bundesbeschlüsse von 1819 die gefährlichen hervorgerufen" worden seien.

Diese ausdrücklich bereits gegen politische Meinungsäußerungen, gegen eine öffentliche politische Kommunikation des Bürgertums und nicht erst gegen politische Aktivitäten gerichteten Verdikte drohten für Verbindungen mit „landesverderblichen" oder „hochverräterischen" Zwecken oder „Absichten" die lebenslange Einsperrung oder die Todesstrafe an: drakonische Strafen, denen — insbesondere nach dem Hambacher Fest vom 27. Mai 1832 — zahlreiche Anhänger der bürgerlichen Revolution zum Opfer fielen. Das Ausmaß des mit Hilfe dieser Justiz betriebenen staatlichen Terrors wird besonders deutlich an dem berüchtigten Urteil des Berliner Kammergerichts vom 4. August 1836. Wegen „Vorbereitung" zum „Hochverrat" wurden 204 Burschenschaftler verurteilt, 39 von ihnen zum Tode — in 4 Fällen in verschärfter Form „mit dem Rade von Oben herab", in den übrigen 35 Fällen „einfach mit dem Beil"; gegen 165 Angeklagte verhängten die Berliner Kammergerichtsrichter lebenslange Haft (vgl. E. R. Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 2, Stuttgart 1960, S. 176f.).

Das Gesetz vom 7. Januar 1838 stellte „geheime" und „staatsfeindliche" Verbindungen unter Strafe; eine Regelung, die sich dann in den §§ 98, 99 des Preußischen Strafgesetzbuches von 1851 wiederfand — „Verbindungen mit dem Haupt- oder Nebenzweck, über Verfassungs- oder Verwaltungsänderungen zu berathschlagen" — und weitere 20 Jahre später als §§ 128, 129 im Reichsstrafgesetzbuch aufgenommen wurde:

„§ 128 — Die Theilnahme an einer Verbindung, deren Dasein, Verfassung oder Zweck vor der Staatsregierung geheim gehalten werden soll, oder in welcher gegen unbekannte Obere unbedingter Gehorsam versprochen wird, ist an den Mitgliedern mit Gefängnis bis zu 6 Monaten, an den Stiftern und Vorstehern der Verbindung mit Gefängnis von einem Monat bis zu einem Jahre zu bestrafen.

Gegen Beamte kann auf Verlust der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter auf die Dauer von einem bis zu fünf Jahren erkannt werden.

§ 129 — Die Theilnahme an einer Verbindung, zu deren Zwecken oder Beschäftigungen gehört, Maßregeln der Verwaltung oder die Vollziehung von Gesetzen durch ungesetzliche Mittel zu verhindern oder zu

entkräften, ist an den Mitgliedern mit Gefängnis bis zu einem Jahre, an den Stiftern und Vorstehern der Verbindung mit Gefängnis von drei Monaten bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

Gegen Beamte kann auf Verlust der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter auf die Dauer von einem bis zu fünf Jahren erkannt werden."

Diese Vorschriften wurden insbesondere gegen Arbeiterbünde wie die Gruppe Most angewendet (RGSt 5, 60; vgl. auch RGSt 6, 215).

Die Anhänger der SPD wurden verstärkt verfolgt, insbesondere seit am 21. Oktober 1878 das — später mehrfach verlängerte — „Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie" erlassen wurde, welches indirekt auch eine ausgeweitete Anwendung des § 129 RStGB nach sich zog: „Verbindungen, die bezwecken oder sich damit beschäftigen, das Sozialistengesetz zu hintertreiben", fallen schon deshalb unter § 129 RStGB (RGSt 11, 350). Die Rechtsprechung eröffnete die Anwendung der Vorschrift auch auf Massenorganisationen, indem die „Verbindungen" weit, d. h. ohne gesteigerte mitgliedschaftliche Anforderungen definiert wurden, die Strafbarkeit der angewendeten Mittel oder verfolgten Ziele nicht verlangt wurde und indem es unerheblich sein sollte, ob die Zwecke je erreicht oder ernsthaft angestrebt wurden (RGSt 13, 273, 280 ff.). Diese extensive Auslegung durch das Reichsgericht (vgl. auch RGSt 17, 193; 19, 98; 40, 383) prägt die Rechtsprechung zum § 129 wie auch zum § 129a StGB durch den Bundesgerichtshof bis in die heutige Zeit.

Bei unveränderter Fassung erhielt der § 129 RStGB in der Weimarer Zeit durch § 7 Abs. 4 Republikschutzgesetz die staatliche Verfassung als zusätzliches Schutzgut. Dieses Gesetz, das nach der Ermordnung Rathenaus auf die politische Rechte zielte, führte im März 1923 zwar zur gerichtlichen Bestätigung des — vom Reichstag alsbald aufgehobenen — Verbots der NSDAP, wurde jedoch andererseits bzgl. Hitler selbst für unanwendbar erklärt, da dessen nationale Ziele nicht staatsfeindlich und gegen die Verfassung gerichtet seien. Im übrigen wurde die Vorschrift in dieser Ausformung bis 1924 überwiegend und danach ausschließlich gegen die KPD angewendet. Dabei genügte in dieser Zeit als Argument für das Vorliegen eines Delikttatbestands z. B. der Besitz der „Roten Fahne", einer „Betriebszellen-Zeitung", des kommunistischen Manifests von 1848 (!) oder das Schreiben von Briefen mit „kommunistischem Inhalt", selbst wenn deren Zugang beim Adressaten nicht feststand (vgl. Hannover, Politische Justiz 1918 bis 1933, S. 114f.).

Während der nationalsozialistischen Zeit blieb § 129 RStGB in Kraft, wurde 1934 und 1935 auch noch angewendet und verlor sodann angesichts der weitgehend frei von Gesetzesbindungen erfolgenden Aburteilungen zunächst seine Bedeutung.

Mit dem 1. Strafrechtsänderungsgesetz vom 30. August 1951 (BGBl. I S. 738) wurde erstmals auch die „Unterstützung" einer „kriminellen Vereinigung" unter Strafe gestellt. In der Begründung des zugrundeliegenden Regierungsentwurfs war herausgestellt worden: „Die der staatlichen Ordnung drohenden Gefahren gehen zunehmend von den Menschen als Mitgliedern eines Kollektivs, von Organisationen aus ... Der moderne Staat ... bedarf neuer Schutzvorschriften, die seine Verteidigungslinie vorverlegen" (BT-Drucksache I/1307, S. 33). Zur Zielgruppe dieser Regelungen erklärte Generalbundesanwalt Prof. Rebmann später: „Dem Gesetzgeber ging es bei jener Novelle vor allem darum, dem sogen. gewaltlosen Umsturz entgegenzuwirken, wie er damals von kommunistischer Seite angestrebt wurde. Durch das Einschreiten der Strafjustiz konnten die illegale KPD und ihre Tarnorganisationen im wesentlichen zerschlagen werden" (DRiZ 1979, 363).

Die in diesem Zusammenhang durchgeführten ca. 125 000 Ermittlungsverfahren mit ca. 7 000 Verurteilungen (zit. nach A. von Brünneck, Politische Justiz in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a. M. 1978, S. 278) beruhten zwar hauptsächlich auf dem — formal an § 7 Abs. 4 Republikschutzgesetz anknüpfenden — Tatbestand der „Verfassungsfeindlichen Vereinigung", § 90a StGB. Die hiervon nicht betroffenen „Mitläufer", einfachen Mitglieder oder außenstehende „Unterstützer" konnten zwar aus technischen sowie Gründen politischer Opportunität nicht durchweg aufgrund des § 129 StGB verfolgt werden; je nach Zweckmäßigkeit sowie in Fällen von Beweisnot hat sich dessen Anwendung gleichwohl „als sehr wirkungsvoll erwiesen": Allein von 1954 bis 1956 ergingen hiernach 516 Verurteilungen (so der Verfasser des 1. StÄG, Ministerialrat im BMJ Dr. Schafheutle, in: Niederschriften über die Sitzungen der Großen Strafrechtskommission, 10. Band, Bonn 1959, S. 277). Zudem konnten die Kommunisten mit Hilfe dieser Vorschrift, welche sich statt gegen „staatsfeindliche" nunmehr gegen „kriminelle Vereinigungen" richtete, in den Augen der Öffentlichkeit durch die Gleichsetzung mit dem organisierten Verbrechertum herabgesetzt werden. Tatsächlich fand in der Strafverfolgungspraxis die vom Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 17, 155, 165) geforderte Beschränkung des Anwendungsbereichs dieser Norm auf Ringvereine, Untergrundverbindungen und sonstige Gruppen der gemeinen Kriminalität jedoch keinerlei Beachtung.

Mit der Vereinsrechtsnovelle vom 5. August 1964 (BGBl. I S. 539) wurde auch das „Werben" für eine kriminelle Vereinigung unter Strafe gestellt.

Die Geschichte des § 129 StGB macht deutlich — und nichts anderes gilt für den vergleichsweise „jungen" § 129a StGB —, daß organisationsbezogene Vorschriften sehr schnell als Agitations-Tatbestand angewendet wurden, wobei — strenggenommen — die Bezeichnung Tat-Bestand verfehlt ist. Von den wechselnden Überschriften einmal abgesehen („Untergrundverein", „Umsturzverbindung", „Staatsfeindliche Verbindung", „staatshemmende Verbindung" oder „Kriminelle/terroristische Vereinigung"), hat sich an dieser spezifisch politischen Bedeutung und Instrumentalisierung der Vorschrift mit ihren Vorläufern durch die Jahrzehnte und Jahrhunderte nichts geändert. Nochmals zusammengefaßt:

— mit dem Edikt von 1798 und der folgenden Gesetzgebung bzw. Dekretierung gegen Handwerkerbünde und Burschenschaften;

— ab 1871 mit § 129 RStGB gegen Arbeiterbünde und die SPD;

— mit § 129 RStGB in Gestalt des Republikschutzgesetzes gegen die Weimarer revolutionäre Arbeiterbewegung (Rote Hilfe, KPD);

— mit § 129 StGB in Gestalt des 1. StÄG 1951 gegen die „Kommunistische Gesamtorganisation" (FDJ-West, Sozialistische Aktion, Volksausschuß gegen Remilitarisierung/Hauptausschuß für Volksbefragung, VVN, KPD).

Zur Geschichte der Organisationsdelikte während der Weimarer Republik vgl. G. Jasper, Der Schutz der Republik, Tübingen 1963 sowie H. u. E. Hannover, Politische Justiz 1918 bis 1933, Frankfurt am Main 1966.

Zur Rechtspraxis in den fünfziger und sechziger Jahren: H. Copic, Grundgesetz und politisches Strafrecht neuer Art, Tübingen 1967 sowie A. von Brünneck, Politische Justiz gegen Kommunisten in der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1968.

Zur Rechtspraxis in den siebziger Jahren: S. Cobler, Die Gefahr geht von den Menschen aus — Der vorverlegte Staatsschutz, Berlin 1978.

Historisch umfassend: J. Gräßle — Münscher, Der Tatbestand der kriminellen Vereinigung (§ 129 StGB) aus historischer und systematischer Sicht, Diss. München 1982.

5. *Die „Krake" § 129a StGB: von der „Lex RAF" zum Schleppnetz gegen die politische Opposition*

Seit 1976 der § 129 StGB um den — als Fahndungsinstrument gegen die RAF und die „Bewegung 2. Juni" legitimierten — § 129a StGB ergänzt wurde, zeigt sich in der Strafverfolgungspraxis, welch erweiternder Auslegung und Anwendung auch auf breite Kreise der politischen Opposition die letztgenannte Norm zugänglich ist.

a) Tatbestandsalternative „unterstützen"

Jegliche Tatbestandsbestimmtheit und damit auch die Berechenbarkeit der Vorschriften fehlt bei den beiden Begehungsformen „Werben" und „Unterstützen". „Werben" ist dem BGH zufolge ein Unterfall der „Unterstützung" (BGH Strafverteidiger 1981, 8, 10), die ihrerseits — einem Rechtsvorschlag der Nazis folgend (§ 298 Abs. 1 des StGB-Entwurfs von 1936; siehe hierzu auch Drucksache I/1307 vom 4. September 1950, S. 43) — der Teilnahme an einer „kriminellen" bzw. „terroristischen" Vereinigung gleichgesetzt ist. „Unterstützung", so der BGH in ständiger Rechtsprechung, „ist zu Täterschaft verselbständigte Beihilfe durch ein Nichtmitglied der Organisation" (BGHSt 20, 89).

Für die Unterstützung und damit folgerichtig auch für das „Werben" soll es genügen, daß das inkriminierte Verhalten — die Handlung oder bloß die Äußerung — „für die Organisation irgendwie vorteilhaft" ist (BGHSt, a. a. O.), „sich allgemein auf die Aktionsmöglichkeiten der Vereinigung in irgendeiner Weise positiv auswirkt" (BGH NJW 1988, 1677, 1678), ohne daß etwa „der Organisation nachweisbar ein durch den Täter verursachter meßbarer Nutzen in bezug auf ihr politisches Ziel oder ihre Tätigkeit entstanden" sein müßte (BGHSt 20, 89).

Diese nebulöse Umschreibung einer — wohlgemerkt — strafbaren Unterstützungshandlung oder -äußerung hat die Kommentar-Literatur zu der entwaffnenden Schlußfolgerung veranlaßt, daß zur „Unterstützung" eben eine faktische Förderung ohne tatsächlichen Nutzen ausreiche.

Daß dieser Verzicht auf jeglichen Deliktserfolg tauglicher Unterstützungshandlungen notwendig dazu führen mußte, um so intensiver die Motivation der Tatverdächtigen zu untersuchen, hatte der BGH schon Anfang der fünfziger Jahre verdeutlicht: für eine Verurteilung sei bereits ausreichend, wenn „der Täter die Bereitschaft zeigt, für eine kriminelle Vereinigung werbend tätig zu werden" (BGHSt 9, 88). Dem lag der Fall eines Mannes zugrunde, der sich — ohne Mitglied zu sein — anläßlich eines Treffens der FDJ zur Auskunftserteilung und Entgegennahme etwaiger Teilnehmeranmeldungen bereitgehalten hatte, obwohl sodann kein Interessent erschien.

Ermöglicht durch die Konturenlosigkeit der Tatbestandsfassung der §§ 129, 129a StGB, hat sich die heutige Rechtsprechung noch weiter von einem konkreten Organisationsbezug abgelöst und zunehmend „vergeistigt". Danach muß weder der erstrebte Unterstützungserfolg der Handlung eintreten noch sich kausal zugunsten der Vereinigung bemerkbar machen oder gar konkret meßbar ihrer inneren Organisation — d. h. der Logistik — zugute kommen, sondern lediglich ihrem politisch-ideologischen Wirkungszusammenhang im weitesten Sinne. Nicht etwa nur derjenige fördert, der mit der Vereinigung überhaupt in Verbindung steht und etwa durch Beschaffung von Waffen, Wohnungen, Papieren, Fahrzeugen etc. einen nachvollziehbaren und eindeutigen Beitrag zu ihrer Logistik liefert. Vielmehr „unterstützt" nach dieser Rechtsprechung auch derjenige, der sich an dritte Personen wendet und bei den durch sein Wort oder seine „Schrift angesprochenen Menschen ein Gefühl der Gemeinsamkeit, der Kampfstellung gegenüber einem gemeinsamen Gegner erzeugt . . . und ein Bewußtsein der Übereinstimmung in der Befürwortung und der Notwendigkeit einer Anwendung von Gewalt". Denn schon dies könne die Angesprochenen womöglich „in eine innere Nähe zu der Vereinigung bringen und damit deren Stellung in der Gesellschaft begünstigend beeinflussen, die Aktionsmöglichkeiten der Vereinigung, eventuell auch ihr Rekrutierungsfeld erweitern und damit insgesamt zu einer Stärkung ihres Gefährdungspotentials führen" (BGH NJW 1988, 1677, 1678).

Daraus folgt, daß bereits das gesprochene oder geschriebene Wort eines Außenstehenden — der Definition nach kämen die kommunistischen Klassiker ebenso in Frage wie Romanautoren o. a. — auch dann eine Unterstützung darstellen kann, wenn in keiner Weise eine bestimmte Vereinigung erwähnt wird, sofern nur ein diffuser Adressatenkreis davon einmal Kenntnis nehmen könnte. Die bloße Möglichkeit soll

offenbar ausreichen. Dieser Kreis möglicher Adressaten seinerseits wird jedoch in keiner Weise eingegrenzt. Vielmehr sieht der BGH ein potentielles „Rekrutierungsfeld" für Gewalttaten schon bei all den Menschen, die „durch gemeinsame Überzeugung und Ziele verbunden (sind) und zu einzelnen Aktionen wenigstens zeitweise zusammentreten und bis zu einem gewissen Grade organisiert" sind, sofern sie sich „gegen staatliche und industrielle Planungen aktiv und kämpferisch-demonstrativ" wenden (BGH, a. a. O.).

Dies kann zur Konsequenz haben: wer als Aktivist z. B. in der Friedens- oder Anti-AKW-Bewegung das Wort erhebt, wer als Außenstehender Teilnehmerinnen an friedlichen Blockadeaktionen anspricht oder von wessen Publikationen irgendwann einmal auch aktive Gewerkschafter/innen Kenntnis nehmen könnten (die Beispiele könnten beliebig fortgesetzt werden), der schafft ein Rekrutierungsfeld für den „Terrorismus" und wird als „Unterstützer" mit Strafe bedroht.

Es muß wohl besonders betont werden, daß die nach dieser aktuellen Rechtsprechung ermöglichte Anwendungsbreite der §§ 129, 129a StGB bereits Resultat einer sogenannten „einschränkenden Auslegung" ist. Diese wird insbesondere in Publikationen des Generalbundesanwalts (z. B. NStZ 1989, 97), aber auch in den meisten einschlägigen Judikaten quasi als liberale Selbstbeschränkung herausgestellt und geht auf BGH NJW 1984, 2956 zurück.

Seither soll sich die Tathandlung auf „die Organisation als solche", auf die „Vereinigung selbst" beziehen; „die Unterstützung der Organisation, ihrer Bestrebungen oder ihrer Tätigkeit bezweckende Zielrichtung (Hervorh. d. Verf.) muß eindeutig erkennbar sein" (BGH a. a. O.). BGH NJW 1989, 2002 formuliert, die Unterstützungshandlung müsse „darauf gerichtet sein, den organisatorischen Zusammenhalt der RAF zu fördern".

Die angebliche Einschränkung der Rechtsprechung stellt also entscheidend auf die subjektive Zwecksetzung der Handelnden ab und erfordert zu deren Aufklärung zwingend eine Erforschung der politischen Gesinnung.

Bei dem Versuch, einen solchen Organisationsbezug möglicher Unterstützungshandlungen zu begründen, bezieht sich die Bundesanwaltschaft zuweilen sogar vorgeblich auf kaufmännische Aspekte. Die BAW leitete im Mai 1988 ein Ermittlungsverfahren gegen einen Niederländer u. a. wegen „Unterstützung" ein, weil dieser mehrere Exemplare eines (in seinem Heimatland frei vertriebenen) Bandes mit RAF-Texten in die Bundesrepublik Deutschland unerlaubt eingeführt hatte. „Dieses Vorgehen", so begründete die BAW ihren Haftbefehlsantrag, „ersparte die Entrichtung der Einfuhrumsatzsteuer, was einen zusätzlichen finanziellen Vorteil für die RAF bedeutet".

Abgesehen davon, daß die RAF kaum mit einem steuerzahlenden Wirtschaftsbetrieb vergleichbar sein dürfte, dürfte ihr der Erlös aus dem Vertrieb der genannten Broschüre ohnehin kaum zukommen.

Wieweit der Organisationsbezug der Unterstützungshandlungen von den Strafverfolgungsbehörden bei Bedarf verstanden wird, belegt ein vor dem OLG Frankfurt kürzlich durchgeführtes Strafverfahren. Dieses wurde von der Bundesanwaltschaft unter dem Motto geführt „terroristische Vereinigung unterstützt terroristische Vereinigung".

Im Herbst 1988 klagte die Bundesanwaltschaft drei Männer an u. a. wegen Mitgliedschaft in einer Vereinigung namens „Für den Kommunismus" sowie Unterstützung der RAF. Diese sollen während eines Hungerstreiks der französischen Gruppe „Action directe" einen Brandanschlag auf eine deutsche Renault-Niederlassung begangen haben und in einem Bekennerschreiben dazu nicht nur die Zusammenlegung der RAF-, sondern auch verbesserte Haftbedingungen für die „Action directe"-Häftlinge gefordert haben. In der Hauptverhandlung erklärte der erkennende Senat, daß er ersteres allein genommen nicht als Unterstützung der RAF werte, an der vom GBA behaupteten Existenz der Vereinigung „Für den Kommunismus" zweifele und schließlich die alleinige Unterstützung ausländischer Vereinigungen grundsätzlich nicht strafbar sei, sofern im Inland keine Teilorganisation besteht. Strafbar als Unterstützung der RAF könne jedoch entsprechend der Argumentation der Ankläger — und hier griff das OLG Frankfurt wiederum auf Ausführungen des Generalbundesanwalts (u. a. in NStZ 1986, 189) zurück, diesmal bez. einer angeblich nicht nur propagandistisch reklamierten, sondern realen engen Kooperation zwischen RAF und Action directe — der Brandanschlag samt Bekennung als Unterstützungsaktion für die französischen Gefangenen sein, insofern dies gleichzeitig die RAF fördere.

Zwar beschränkte sich das OLG am 22. Juni 1989 auf eine Verurteilung wegen Brandstiftung; die Bundesanwaltschaft behielt sich jedoch eine Revision vor.

Wie beispielhaft gezeigt, ist die Tatbestandsalternative „Unterstützung" von der Strafverfolgungspraxis nicht erst in den letzten Jahren nahezu beliebig ausgeweitet worden. Ist aber eine Norm derart konturenlos, daß sie solches ermöglicht, genügt sie offensichtlich in keiner Weise rechtsstaatlichen Garantien wie dem Bestimmtheitsgrundsatz.

b) Tatbestandsalternative „werben"

Die gleiche Konturenlosigkeit gilt — der Rechtsprechung des BGH und den Ermittlungsannahmen des Generalbundesanwalts zufolge — für die Tatbestandsalternative des „Werbens".

Während die Gesetzgebungsmaterialien — zuletzt 1976 bei der Formulierung des § 129a StGB — freilich eindeutig belegen, daß allein die Anwerbung weiterer „Anhänger" strafbar sein soll, nicht aber sonstige Werbungsakte (vgl. die Protokolle des Sonderausschusses für die Strafrechtsreform, Protokoll der 77. Sitzung vom 28. Januar 1976, S. 2442, 2464), hat der BGH die Strafbarkeit auf die sogenannte Sympathiewerbung ausgedehnt: Es genüge jede, auch erfolglose „andersartige" Stärkung der Vereinigung

und deren gezielte Unterstützung mit den Mitteln der Propaganda" (BGHSt 28, 26).

In einer Entscheidung des Bundesgerichtshofes zum „Werben" gemäß § 129a StGB heißt es sogar, „der Gesetzgeber" habe „die Sympathiewerbung wegen ihrer möglichen Gefährlichkeit in den Tatbestand aufgenommen" (BGH-Urteil vom 25. Juli 1984, NJW 1984, 2956, 2957).

Diese Auslegung ist um so unverständlicher, als der oben mit der gegenteiligen Ansicht zitierte Vertreter der Bundesregierung im Sonderausschuß für die Strafrechtsreform, der ehemalige Ministerialrat Laufhütte, — Ironie der Rechtsgeschichte — seit Juli 1977 als Richter im für die Interpretation des § 129a StGB zuständigen dritten Strafsenat des Bundesgerichtshofes sitzt, von dem wiederum die beiden letztgenannten Urteile gefällt wurden.

Generalbundesanwalt Rebmann hat diese Ungereimtheit auf seine Art aus der Welt geschaffen: Er zitierte in einer Abhandlung über den § 129a StGB zunächst den unmißverständlichen Satz Laufhüttes aus dem Rechtsausschußprotokoll, um dann kurzerhand festzustellen: „Es ist jedoch nicht ersichtlich, daß sich der Gesetzgeber diese Auffassung zu eigen gemacht hat" (K. Rebmann, Inhalt und Grenzen des Straftatbestandes „Werben für eine terroristische Vereinigung" nach § 129a StGB, NStZ 1981, 457, 459).

Zur Auffassung des damaligen Gesetzgebers vgl. auch die Kritik der bei der Formulierung des § 129a StGB federführenden Minister Dr. Schmude und Baum an der Rechtsprechung des BGH: „SPIEGEL" 13. Juli 1981, S. 47ff.; taz 3. August 1981, S. 3; taz 13. Oktober 1981, S. 1; FR 14. Oktober 1981, S. 1; „SPIEGEL" 15. August 1983, S. 85ff.; Trans Atlantik Nov. 1983, S. 44ff., vgl. auch BT-Drucksache V/2860 vom 9. Mai 1968, S. 6.

Die beschriebene erweiternde Interpretation des „Werbens" im Sinne bloßer Sympathiewerbung hat sich in der höchstrichterlichen Rechtsprechung durchgesetzt. Im Zusammenhang mit Solidaritätsbekundungen zugunsten von der RAF zugerechneten Gefangenen, insbesondere im Rahmen von deren Hungerstreik 1981, hat sich dies deutlich gezeigt: Aufgrund der in diesem Zusammenhang eingeleiteten 133 Ermittlungsverfahren (KONKRET 3/89, S. 39) reichte bereits das Sprühen der Buchstaben „RAF" oder das Verteilen von über die Haftbedingungen informierenden Flugblättern zu Verurteilungen wegen Werbens. Bis heute läßt sich an der Ermittlungs-, Anklage- und Verurteilungspraxis gegenüber Menschen, die tatsächlich oder angeblich auf die Haftbedingungen hinweisen, am deutlichsten die anhaltende Tendenz von Bundesanwaltschaft und Staatsschutzsenaten erkennen, die Interpretation der Tatbestandsalternativen „Werben" und „Unterstützen" beständig weiter auszudehnen.

Jeglicher Ansatz zu Begrenzungen ist nach Auffassung (wohl nicht nur) des Generalbundesanwalts fehl am Platze. Denn „die noch in BGHSt 33, 16 vertretene rechtstatsächliche Einschätzung, daß es ‚verhältnismäßig wenig gefährliche Sympathiebekundungen mit werbendem Charakter gibt', (sei) überholt" (Rebmann, NStZ 1989, 97, 100 Fn. 25).

— So wurde im Jahre 1988 eine Frau vor dem Bayerischen Oberlandesgericht wegen Unterstützung und Werbung angeklagt, weil sie in München einen Saal für eine (von den Behörden verbotene und sogleich unterbundene!) Veranstaltung zur Situation politischer Gefangener angemietet, die Saalmiete bezahlt, dort einen Informationsstand mit aufgebaut und über diesem ein Transparent mit der Forderung nach Freilassung und Zusammenlegung mit angebracht habe. Am 21. Dezember 1988 verurteilte das BayObLG sie im Hinblick auf das letztgenannte Verhalten wegen „Werbung" zu einer Freiheitsstrafe.

In feinsinniger Unterscheidung zur straflosen Wiedergabe der Zusammenlegungsforderung aus humanitären Gründen (vgl. hierzu den Fall BGHSt 33, 16 = NJW 1984, 2956) ergab sich, nach der Begründung des BayObLG, die Zielrichtung der Werbung für die RAF entscheidend aus dem auf das Transparent aufgesprühten fünfzackigen Stern sowie dem Hinweis auf einen gemeinsamen Kampf von Gefangenen und Unterstützern.

Der BGH hat das Urteil im Juli 1989 bestätigt.

Ist somit die Motivation der Handelnden als entscheidende Abgrenzung zwischen Strafbarkeit und Straflosigkeit ausgemacht, so ist der Gesinnungserforschung Tür und Tor geöffnet.

— Doch auch wo derartige Zusätze zur „klaren Abgrenzung" fehlen und nur die Forderung nach Zusammenlegung gesprüht wurde, hat der BGH (NJW 1988, 1679) bereits eine „Werbung" angenommen. Der Beschluß verdeutlicht, in welchem Umfang der Generalbundesanwalt mit seinen Stellungnahmen und Behauptungen zu Organisation und Kampfformen der RAF sowie deren angeblichem Zusammenwirken mit politischen Protestbewegungen direkten Einfluß auf die Auslegung des § 129a StGB nehmen kann bzw. wie konturenlos diese Norm ist.

In Abgrenzung zu früheren, nicht abgeurteilten Fällen von Zusammenlegungsforderungen hat der BGH nämlich darauf hingewiesen, daß sich „das Wissen der Adressaten einer Propaganda im Laufe der Zeit ändern" könne und sodann ausdrücklich unter Verweis auf die Erklärungen des GBA (u. a. in NStZ 1981, 457), wonach die Zusammenlegungsforderung „schon häufig als Kampfmittel der RAF und für sie erhoben worden sei", deren heutige Wiedergabe mit der Begründung verurteilt: „daß eine Vielzahl von ‚Durchschnittsbürgern' diese Bedeutung inzwischen erkannt haben mag, liegt nicht fern" (a. a. O.).

Zur Gesamtproblematik der Strafverfolgung wegen „Werbens" nach § 129a StGB vgl. H. Giehring, Politische Meinungsäußerungen und die Tatmodalitäten des Werbens und des Unterstützens in den §§ 129, 129a StGB — in: Strafverteidiger 1983, 296).

Für die Tatbestandsalternative „Werben" gilt somit das bereits oben zum „unterstützen" Ausgeführte: Wo der Wortlaut einer Norm offenbar beliebige Ausweitungen ermöglicht und also rechtsstaatlich faßbare

Begrenzungen fehlen, ist die Vorschrift selbst zu streichen.

6. *Ebenen der extensiven Anwendung der §§ 129, 129a StGB*

Neben der ausweitenden Interpretation der Tathandlungs-Alternativen „unterstützen" und „werben" ermöglichen die Tatbestände §§ 129, 129a StGB eine Ausdehnung der Strafverfolgungspraxis auch auf anderen Ebenen.

a) Ersinnen neuer Vereinigungen

Auch bei dem „Vereinigungs"-Begriff der §§ 129, 129a StGB selbst zeigt sich, wie uferlos dehnungsfähig die Norm ist und wie zugänglich für die Bemühungen der Strafverfolger um eine systematische und „strategische" (BKA-Vizepräsident Zachert, zit. nach Gräßle-Münscher DuR 1/89, S. 12) expandierende Anwendung. Dem liegt einerseits ein gewisses politisches Verständnis der RAF sowie der „vereinigten" politischen Proteste hierzulande zugrunde, andererseits aber auch eine historisch tradierte Angst von staatlichen und Strafverfolgungsorganen vor kollektivem politischen Protest (vgl. oben die Begründung zum 1. StÄG 1951).

Bereits ab Mitte der siebziger Jahre wurden vermehrt auch Hausbesetzer, Tierbefreier, Anti-AKW-Initiativen sowie unbekannte Täter einzelner Delikte als Mitglieder neuer Vereinigungen nach §§ 129, 129a StGB mit Hilfe des somit zur Verfügung stehenden besonderen Fahndungsinstrumentariums verfolgt. Mitte der 80er Jahre wurden aufgrund einiger Ermittlungsverfahren im Landkreis Lüchow-Dannenberg nach § 129 StGB zahlreiche dortige Bewohner überwacht und jeder 25. (= 2 000) in einer Sonderdatei erfaßt.

Kürzlich entwarf der Generalbundesanwalt die Theorie, für festgestellte Straftaten unter in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Exilkurden sei eine von ihm mit über zehn verschiedenen Namen bezeichnete „Teilvereinigung" der kurdischen Organisation PKK (Zentralsitz: Damaskus) verantwortlich. Aufgrund dieser Theorie konnte eine Anzahl von hierzulande lebenden PKK-Sympathisanten als deren Mitglieder bzw. Unterstützer angeklagt werden. Denn eine Auslandsvereinigung kann nach § 129a StGB als ganzes bisher noch nicht verfolgt werden, wie der BGH zuletzt 1982 — ausgerechnet im Falle der aus deutschen Staatsangehörigen bestehenden neofaschistischen „Wehrsportgruppe Hoffmann-Ausland" — entschieden hatte (BGHSt 30, 328ff.).

Bei der zunehmenden Fülle der bundesweit eingeleiteten Verfahren gegen phantastische Vereinigungen aufgrund von Parolen („Für den Kommunismus") oder ersonnener Flugblatt-Unterzeichner und Bekennungen („Blechbüchsenbrigade Oblong-Fitz-Oblong") wurde die Möglichkeit individueller Täterschaft offenbar bewußt ausgeklammert. Auch die ständige Rechtsprechung des BGH (vgl. nur StrV 1983, 196 m. w. N.), wonach der Begriff der „Vereinigung" einen dauerhaften Zusammenschluß einer abgrenzbaren Personenzahl zu einem einheitlichen Verband mit organisierter Willensbildung und abschließender Rollenverteilung voraussetzen soll, während ein personell fluktuierender Zusammenschluß oder ein solcher allein zur Begehung eines einzelnen Delikts nicht ausreichen sollte, konnte in der Ermittlungs-, aber auch Verurteilungspraxis keine begrenzende Wirkung entfalten.

b) Erweiterung der Vereinigung „RAF": auf dem Weg zu einer „terroristischen Gesamtorganisation"

Außer dem Ersinnen neuer Gruppierungen betreiben die Strafverfolgungsorgane in der letzten Zeit erfolgreich die Erweiterung des Vereinigungsbegriffs i. S. d. §§ 129, 129a StGB: Im wesentlichen im Zusammenhang mit Verfahren wegen „Werbung" und „Unterstützung" wird die „gerichtbekannte" Organisation RAF überdimensional aufgebläht und z. T. auf die mit legalen Mitteln arbeitende Opposition erstreckt. Als „RAF" beschreibt die Bundesanwaltschaft heute eine Organisation auf „drei Ebenen": „Kommandoebene", „Ebene der Gefangenen" und die „Ebene der Militanten bzw. des Widerstandes", welche sich aus „kämpfenden Einheiten", „legalen Mitgliedern" und neuerdings auch „Teilzeitmitgliedern" zusammensetzen soll. Diese „Gesamt-RAF" soll dann in ein Umfeld von „unterstützenden Sympathisanten" eingebettet sein. Zur Begründung dieser Theorie der drei Organisationsebenen verweist die Bundesanwaltschaft gern auf ein sehr frühes Perspektiv-Papier von Andreas Baader, welches die RAF nach eigenem Eingeständnis nie hat verwirklichen können, wie u. a. auch gerichtlich längst festgestellt wurde (Nachweise zum ganzen bei: Gräßle-Münscher, a. a. O.).

Die Rechtsprechung ist dieser Konstruktion der Bundesanwaltschaft inzwischen mehrfach gefolgt. In mehreren Verfahren verurteilten die OLG Stuttgart und Düsseldorf insgesamt acht Personen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu den „Militanten" wegen Mitgliedschaft in der RAF. Aus prozeßtaktischen Gründen wurde auf Behauptung der BAW hin sogar davon ausgegangen, daß die Angeklagten eine eigene terroristische Vereinigung innerhalb der Vereinigung RAF gebildet hätten. Strafverfahren gegen weitere Personen, die als angebliche „Militante" der RAF-Mitgliedschaft beschuldigt werden, laufen noch.

Inzwischen lancieren die Strafverfolgungsbehörden schon „Erkenntnisse" über eine künftige zusätzliche 4. oder 5. „Ebene der RAF": Das „Umfeld der RAF" operiere nämlich in „sichtbarer zeitlicher Nähe" mit „autonomen" Gruppen, mit denen es sich demnächst verbinden wolle (WELT 31. Mai 1989).

In Wirklichkeit sind diese Konstruktionen nicht aufgrund kriminalistischer Erkenntnisse entstanden, sondern staatspolitisch motiviert. Mit der Subsumtion der Fundamentalopposition unter den „Terrorismus" knüpfen BAW und BGH bruchlos an frühere unheilvolle Kollektivierungs-Strategien an. Bis Mitte der sechziger Jahre wurden nahezu 120 000 Menschen aus dem angeblichen Umfeld der KPD mit Ermittlungsverfahren überzogen (wobei schon damals der

§ 129 StGB eine maßgebliche Rolle spielte); in diesem Zusammenhang schuf der BGH die „Kommunistische Gesamtorganisation" (vgl. z. B. BGHSt 15, 167, 173). Dieser „KGO" sollten alle im Sinne marxistischer Ideen denkenden und gemäß dieser Überzeugung handelnden Personen angehören, ohne daß sie die anderen „Mitglieder" kennen oder mit ihnen zusammenwirken mußten. Notwendig war nur ein sogen. Vereinigungswille, welcher stets objektiv bereits aus der angenommenen Existenz der „kommunistischen Apparate" gefolgert wurde (BGHSt 16, 299), sowie das sogen. Organisationsbewußtsein. Dies wurde allen Personen unterstellt, die „mindestens wissen, daß in der Bundesrepublik Deutschland neben ihnen, so wie sie, noch andere ... Personen vorhanden sind, die, gleichartig wie sie handelnd, das gemeinschaftliche Ziel verfolgen". (BGHSt 20, 45, 54)

Derartige Organisations-Thesen und Kollektivierungsbemühungen lassen sich i. ü. auch schon in die Weimarer Zeit zurückverfolgen, wo das Reichsgericht z. B. die Verurteilung eines Mieterobmanns bestätigte, da „die KPD mit dem Eingreifen in die Mieterbewegung und deren Organisationen ihre hochverräterischen Pläne verfolgt, indem sie die Mieter zu sich hinüberziehen und ihren Bestrebungen gefügig zu machen sucht".

Statt einer solchermaßen schemenhaft skizzierten „Kommunistischen Gesamtorganisation" (KGO) geht der BGH jetzt von einer „Terroristischen Gesamtorganisation" (TGO) aus — mit allen Folgen für die dadurch auch auf an sich völlig legale Handlungen beziehbaren Tatbestandsalternativen Mitgliedschaft, Unterstützung und Werbung.

Gegenstand der Strafverfolgung ist damit nicht mehr die kriminalistisch erfaßbare empirische Organisation, sondern der politisch-ideologische Wirkungszusammenhang dieser Gesamt-„Vereinigung".

c) Beweisvereinfachungstechniken und „Beweisführung" mit politischer Gesinnung

Auf dieser Grundlage sehen sich die Staatsschutzsenate durch die in Rede stehenden Vereinigungstatbestände in ihrer ganzen Konturenlosigkeit auch nicht gehindert, zu den nachfolgenden, gängig gewordenen Beweisvereinfachungstechniken zu greifen, welche im Ergebnis zu einer nochmaligen Ausweitung der Verfolgungspraxis führen. Strafprozessual ersparen sich die Gerichte vielfach den Nachweis einer „Organisation RAF" oder „Organisation XY", der nur durch Benennen der Logistik, personellen Zusammensetzung, Führungsstruktur etc. geführt werden könnte, sondern begnügen sich mit der Nachzeichnung ideologischer Gebilde, wie sie aus Bekennerschreiben, Zellenzirkularen, Briefen und vor allem Gutachten des BKA destilliert werden. Außerdem wird das Bestehen der je konkreten terroristischen Vereinigung statt des Nachweises mit der häufigen Behauptung „belegt", die Existenz sei gerichtsbekannt und somit nicht mehr beweisbedürftig.

Ferner ersparen sich die Gerichte den Nachweis einer konkreten individuellen Beteiligung an einzelnen, der Vereinigung zugeschriebenen Delikten aufgrund der auf die Gesinnung abstellenden Bestimmung von Täterschaft und Teilnahme mit der Theorie eines kollektiven Meinungsbildungsprozesses innerhalb der Vereinigungen (s. o.), wiederum ohne dessen Bestehen im Einzelfall zu belegen. Im Ergebnis führt diese Annahme zu einer kollektiven Haftung aller (als solche verdächtigen) Mitglieder für alle der Vereinigung angelasteten Einzeldelikte, von deren Planung sie hiernach gewußt und deren Ausführung als eigene sie gewollt haben müßten.

Andersherum wird (wie jüngst im Strafverfahren gegen die Journalistin Ingrid S. vor dem OLG Düsseldorf) aus der angenommenen Organisationsstruktur gern gefolgert, bestimmte, für sich allein genommen ggf. völlig legale, jedoch der Vereinigung objektiv nützliche Handlungen seien allein deren Mitgliedern vorbehalten, so daß aus deren Begehung auf eine Mitgliedschaft geschlossen werden müßte.

Mit Hilfe all dieser Techniken zur erweiternden Interpretation von „Vereinigungen" und den einschlägigen Tatbestands-Alternativen ist im Ergebnis z. B. aus dem Vorwurf, jemanden zu unterstützen (was dem Begriffe nach ein eminent handlungsträchtiges Tun voraussetzt), der Vorwurf des Unterlassens geworden: nämlich der, sich nicht von ähnlichen oder gar gleichlautenden Gedanken aus den Feldern militant-radikaler Politik distanziert zu haben. Diese Distanzierung hätte auch nicht zu erfolgen von einem konkreten Handlungsträger, einer kriminellen Vereinigung im exakten Sinne, sondern von einem Ideologieträger, dem Terrorismus.

Denn in gleichem Maße, wie die hier in Rede stehenden Vereinigungstatbestände auf der objektiven Tatseite der beschriebenen Ausweitung keinen Einhalt bieten können, kommt der Erforschung der Gesinnung der Beschuldigten erhöhte Bedeutung im Verfahren zu, etwa zum Beleg des „Werbungs"- oder „Unterstützungs"-Vorsatzes in Abgrenzung z. B. zu (straflosen) humanitär motivierten Handlungen.

So hielt etwa das OLG Hamburg dem Angeklagten Dr. St., den es Anfang 1989 wegen „Unterstützung" verurteilte, nach aufwendiger diesbezüglicher Beweiserhebung im Urteil seinen „engen Kontakt" und zeitweilige Unterkunft bei bzw. in der Hamburger Hafenstraße vor, ferner, daß sein „Persönlichkeitsbild ... in seiner Umgebung die intellektuelle Verbundenheit mit einem den Zielen der RAF nahestehenden Personenkreis" zeige.

Oder der Ermittlungsrichter beim BGH beschlagnahmte kürzlich einen Brief der inzwischen vom OLG Düsseldorf verurteilten Journalistin Ingrid S. über ihre publizistische Befassung mit „anschlagsrelevanten Themen" „als Beweismittel für die subjektive Tatseite, ... daß sich die Beschuldigte für Ziele engagiert, denen der ihr zur Last gelegte Anschlag galt. Dabei geht es um die subjektive Verbindung der Beschuldigten zu Zielen, denen der Anschlag galt."

Die Reihe von Beispielen für eine derartige Erforschung und Bewertung von politischer Gesinnung der Angeklagten in Verfahren nach §§ 129, 129a StGB ließe sich beliebig fortsetzen.

7. Besondere Beeinträchtigung von freier Advokatur sowie Meinungs- und Pressefreiheit

Nicht nur kriminal- sondern auch gesellschaftspolitisch besonders bedenklich hat sich die Strafverfolgungspraxis aufgrund der §§ 129, 129a StGB in zwei Bereichen angeblicher „Unterstützungs"-Delikte entwickelt: der Kriminalisierung anwaltlicher Verteidigungshandlungen sowie einer großen Bandbreite von publizistischer Tätigkeit.

Einstweilen wurde dieser Vorstoß der Bundesanwaltschaft zwar noch zurückgewiesen, als das OLG Hamburg am 30. Juni 1989 die Eröffnung des Hauptverfahrens ablehnte. Gleichwohl gilt grundsätzlich das Fazit: Mit Hilfe des § 129a StGB können die Strafverfolgungsorgane über § 148 Abs. 2 StPO nicht nur die Vorbereitungsmaßnahmen für eine geeignete Verteidigung begrenzen. Auch generell muß ein Rechtsanwalt, der heute einen politischen Gefangenen vertritt, damit rechnen, sich demnächst ebenfalls gegen einen Vorwurf nach § 129a StGB verteidigen zu müssen.

a) „Unterstützung" durch anwaltliche Tätigkeit

Bereits Ende der 70er Jahre waren mehrere Verteidiger der „1. RAF-Generation" im Strafverfahren vor dem OLG Stuttgart-Stammheim wegen „Unterstützung" und mit der Begründung verurteilt worden, ihr Verteidigungshandeln sei in den Teilbereichen unzulässig gewesen, soweit sie mit nicht der Verteidigung dienenden Informationen ein „Informationssystem" zwischen Inhaftierten aufgebaut und betrieben hätten und damit die Gruppenkommunikation der in der Haft angeblich fortbestehenden RAF gefördert hätten (vgl. z. B. OLG Hamburg JZ 1979, 275 in Sachen RA Groenewold).

Welche bedenklichen Weiterungen die Strafverfolgungspraxis auch in diesem Bereich seither erfahren hat, dokumentiert die im Herbst 1988 vom Generalbundesanwalt erhobene Anklage gegen die Rechtsanwältin Brandt aus Hamburg wegen „Unterstützung". Ihr wurde nicht vorgeworfen, mit mehreren Inhaftierten in Kontakt gestanden zu haben oder deren Kommunikation gefördert zu haben. Vielmehr wurde ihr zur Last gelegt, 14 ordnungsgemäß als Verteidigerpost gekennzeichnete und an den Überwachungsrichter nach § 148a StPO adressierte Briefsendungen an ihren Mandanten, den RAF-Gefangenen Heißler, geschickt zu haben. Nachdem das Landgericht Ravensburg die Beanstandung der ersten Sendung durch den Überwachungsrichter zurückgewiesen hatte (Begründung: „Dabei ist es grundsätzlich Sache des Verteidigers zu bestimmen, in welche Richtung die Verteidigung zu führen ist, welche Schriftstücke zur Vorbereitung der Verteidigung der Beschuldigte erhalten soll."), ließ der Richter die folgenden Sendungen unbeanstandet passieren. Deren Inhalt jedoch, so die Anklage dann, sei geeignet gewesen, den Empfänger als Individuum, „in seiner Identität" und in seinem individuellen Zusammengehörigkeitsgefühl zu der terroristischen Vereinigung RAF zu bestärken. Irgendeine kollektive Tendenz wurde also nicht mehr behauptet. Im Unterschied zu den o. g. Fällen seien ihre Verteidigungshandlungen zudem nicht nur in Teilbereichen, sondern mangels Verteidigungswillens insgesamt unzulässig und strafbar, wie die Anklage aus einer Bewertung der politischen Gesinnung der Rechtsanwältin folgert. Denn auch soweit in der Übersendung von kontrollierter und genehmigter Verteidigerpost eigentlich nur ein objektiv zulässiges Verteidigerhandeln gesehen werden kann — was die Anklage implizit einräumte —, sei dies dann strafbar, wenn die Verteidigerin damit „in Wirklichkeit" (??) der Vereinigung helfen wolle.

b) Zur Einschränkung der Pressefreiheit

Auch die „Unterstützung" in Form des gedruckten Wortes spielte schon in den Anfangszeiten der RAF eine wichtige Rolle, etwa als auf der Suche nach deren Texten 1972 neunzig linke Buchläden durchsucht wurden (vgl. Büchen/Groth KJ 1972/361). Die Verleger des Buches von Bommi Baumann „Wie alles anfing" und des Rotbuchs Nr. 29 „Texte der RAF" wurden strafverfolgt, letzterer wegen Aufforderung zur Bildung einer kriminellen Vereinigung verurteilt. Seither wurden regelmäßig in Abständen die Geschäftsräume linker Buchhandlungen nach neu erschienenen radikalen Publikationen durchsucht und gegen die an Herstellung und Vertrieb (angeblich) Beteiligten Strafverfahren nach §§ 129, 129a StGB eingeleitet. So wurden z. B. 1979 vier Drucker/innen aus Berlin verurteilt für die Herstellung der Zeitung „info-BUG", in welcher u. a. Erklärungen radikaler Gruppierungen dokumentiert waren (StrV 1981, 8ff.). 1984 wurden die Journalisten Kloeckner und Haerlin nach langer Untersuchungshaft zu je 2½ Jahren Freiheitsstrafe verurteilt; sie seien an der Zeitschrift „radikal" beteiligt gewesen, in welcher Texte von militanten Gruppen kommentarlos veröffentlicht worden waren. Im Zusammenhang mit einer anderen Ausgabe der „radikal" wurden in den Jahren 1986/87 ca. 80 Ermittlungsverfahren gegen fast 200 mutmaßliche Vertreiber sowie Durchsuchungsaktionen in 60 linken Buchläden in nahezu allen deutschen Großstädten durchgeführt. Aufgrund einer Gesinnungs-Bewertung und mit dem Ansinnen, die Verkaufsauslage auf radikale Texte hin zu überprüfen und zu bereinigen, verurteilte das OLG Düsseldorf schließlich u. a. zwei Buchhändler/innen wegen des (vermuteten) Vertriebs der Zeitschrift.

Ebenfalls wegen Unterstützung verurteilte das OLG Hamburg kürzlich den Lehrer Dr. St., welcher — in nicht näher erklärter Weise — an der Herausgabe der Zeitschrift „sabot" beteiligt gewesen sein soll, in der durch den Abdruck zweier Redebeiträge aus öffentlichen(!) Veranstaltungen und eines Bildes angeblich die RAF unterstützt worden sei.

Dieser Anwendung insbesondere des § 129a StGB gegen Presseerzeugnisse liegt seitens der für die Strafverfolgung primär zuständigen Bundesanwaltschaft die Einschätzung zugrunde, daß die Zahl und Bedeutung der Produkte auch der „Szenenpresse" zugenommen habe, „längst den Stellenwert einer eigenständigen ‚Gegenöffentlichkeit'" erreicht habe und außer „der mit terroristischen Aktionen erstrebten Resonanz ... zugleich einen Anreiz zur Fortset-

zung dieser Aktivitäten" schaffe (Rebmann NStZ 1989, 97, 100). Besonders mit Periodika „soll und kann ein Gefühl der Zusammengehörigkeit und des erfolgreichen Zusammenwirkens geschaffen und schrittweise gefestigt werden"; zumindest böten sie „eine Handhabe, die Stimmung in der Szene auszuloten und gegebenenfalls aufkommender Kritik gezielt gegenzusteuern" (a. a. O. S. 99).

Letzteren Maßstab zugrunde gelegt würde allerdings jede Zeitung mit einer Leserbriefspalte terroristischen Vereinigungen „irgendwie" (nicht notwendig meßbar) nutzen, sie also unterstützen. Soweit sich eine Zeitschrift durch die Behandlung sogen. anschlagsrelevanter Themen erst einmal verdächtig gemacht hat, nützt auch eine kritische Würdigung oder gar ausdrückliche Distanzierung etwa von der RAF nichts mehr. Denn „die rein taktische Natur der in den Organen wiederholt zu Tage tretenden Auseinandersetzungen" steht angesichts der „Vielschichtigkeit der Szenenpresse" sowie der „‚finalen Konvergenz aller Kampftechniken' des Terrorismus" außer Frage — jedenfalls für die BAW (Rebmann a. a. O. S. 99f.). „Den zur Vorverlagerung des strafrechtlichen Rechtsgüterschutzes eingeführten Vorschriften kommt deshalb auch bei der Eindämmung der durch die Szenenpresse begangenen Straftaten wachsende Bedeutung zu" (a. a. O).

Abgesehen davon, daß das Grundrecht aus Artikel 5 Abs. 1 GG sowohl das Recht der Meinungsäußerung als auch die Wiedergabe von Informationen gewährleistet, ist die Bewertung von möglicherweise noch so unerträglich empfundenen Texten nicht die Aufgabe der Kriminaljustiz. Die Annahme schließlich, die derartigen Strafverfahren zugrunde liegt, Parolen könnten zum Beweggrund militanter politischer Aktivitäten werden, diese könnten gleichsam „angezettelt" werden, ist ebenso abwegig wie die Vorstellung, man könne der Bereitschaft zu solchen Aktivitäten durch strafrechtliche Sanktionen wirksam begegnen. Die neuere Medienforschung geht vielmehr davon aus, daß gerade die Propagierung sogenannter extremer Inhalte in ihrer Wirkung auf den Personenkreis beschränkt bleibt, der derartige Auffassungen ohnehin teilt, der mithin nicht mehr umworben werden kann oder muß; die Autoren agitieren sich sozusagen selber (vgl. hierzu K. Kepplinger, Gesellschaftliche Bedingungen kollektiver Gewalt, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 1981, S. 469ff.; vgl. auch die vom Bundesinnenministerium herausgegebene mehrbändige Studie „Analysen zum Terrorismus", Opladen 1981).

8. *Folgen der Novellierung des § 129a StGB ab 1987*

Die zum 1. Januar 1987 in Kraft getretene Neufassung des § 129a StGB (durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 1986, BGBl. I S. 2566) erweiterte die Strafverfolgungs- und Verurteilungsmöglichkeiten nochmals beträchtlich. Angesichts der bereits zuvor zutage getretenen und anhaltenden Beweisführungsproblematik im tatsächlichen Strafprozeß wurde der Änderung jedoch bereits in der parlamentarischen Beratung vielfach weniger eine Verbesserung der repressiven Möglichkeiten, sondern die Funktion einer weiteren Vorverlagerung staatlicher Kontrolle in den präventiven Bereich beigemessen.

Die Heraufstufung der Tatbestandsalternativen „Gründung" und „Mitgliedschaft" in Absatz 1 zum Verbrechen hat zunächst die Anwendbarkeit des § 30 StGB und damit zur Folge, daß der (erfolglose) Versuch der Anstiftung zur Anstiftung zur Gründung einer Vereinigung durch einen Dritten strafbar wurde (prinzipiell Freiheitsstrafe, ohne die Möglichkeit der Strafaussetzung).

Die Aufnahme der §§ 305a, 315 I und 316b I StGB in den Katalog des § 129a I Nr. 3 StGB zielte nach der amtlichen Begründung auf militante Kleingruppen mit neuartigen Aktionsformen und -zielen. Eine Strafverfolgung müßten hiernach jedoch ebenso befürchten

- die Gewerkschaft ÖTV nach dem Beschluß, E-Werke oder die Müllabfuhr zu bestreiken;
- eine Gruppe junger „Hacker" mit dem ergeizigen Vorhaben, störenden Unfug in Computersysteme von Sicherheitsbehörden einzuspeisen;
- Gruppen von Bürgern/Bürgerinnen mit dem Plan, am Werkstor des benachbarten schadstoffreichen Kohlekraftwerks ein eigenes Vorhängeschloß anzubringen oder aber eine ihrer Ansicht nach verkehrsbehindernde Ampelanlage nächtens zu verhängen;
- drei Polizeibeamte nach dem Beschluß, vor den nächsten Demonstrationseinsätzen ihrer Einheit vorsichtshalber die Schlagbolzen der MP zu entfernen, um befürchtete Eskalationen zu verhindern.

(Alle Beispiele nach Dencker in der öffentlichen Anhörung des Bundestags-Rechtsausschusses am 14. November 1986 zu der Novelle; Protokoll der 101. Sitzung, S. 49ff.)

All diese Gruppierungen müßten heutzutage als „terroristische Vereinigungen" nach dem Legalitätsprinzip durch Generalbundesanwaltschaft und BKA und mit Hilfe des besonderen Fahndungsinstrumentariums (Telefonüberwachung, Wohnblockdurchsuchung, Kontrollstellen, erleichterte U-Haft etc.) verfolgt werden.

9. *Verfahrensrechtliche Auswirkungen bei Anwendung des § 129a StGB*

Ausgerechnet eine derart konturlose Bestimmung wie der § 129a StGB dient als Anknüpfungsnorm für zahlreiche gravierende verfahrensrechtliche Maßnahmen — dies ist erklärtermaßen die eigentliche Funktion des § 129a StGB: ein strafprozessuales Passepartout.

a) Absoluter U-Haftgrund

So begründet ein Verdacht nach dieser Vorschrift einen absoluten U-Haftgrund, ohne daß es noch der Feststellung von Flucht-, Verdunkelungs- oder Wiederholungsgefahr bedarf. Dadurch wird ein Vergehen

(§ 129a III StGB) auf eine Stufe gestellt mit Kapitalverbrechen wie Mord und Totschlag (§§ 211, 212 StGB i. V. m. § 112 Abs. 3 StPO). Es hat sich überdies längst eingebürgert, den Vorwurf eines Vergehens nach § 129a StGB unter Hinweis auf besonders komplizierte Ermittlungen zur Begründung einer langen U-Haftdauer und vor allem extrem harter, man kann sagen deliktspezifischer Haftbedingungen heranzuziehen.

b) Isolationshaft

Der Bundesgerichtshof spricht von „isolierenden Haftbedingungen" (BGHSt 26, 228ff.), zu deren Anordnung „die staatlichen Organe" bei Gefangenen gezwungen seien, die nicht „der Regel" entsprächen, sondern „den staatlichen Organen jede Achtung" versagten, „insbesondere die Organe der Justiz mißachten", und die sich gegen ihre „Aburteilung zur Wehr setzen" (BGHSt, a. a. O.).

Mit einem Federstrich negierte der Bundesgerichtshof dadurch den Anspruch auch solcher Gefangener auf psychische, körperliche und moralische Integrität als Menschen und als Prozeßsubjekte, denen er jenen klassischen doppelten Normbruch vorhält, den politische Delinquenten von jeher und bewußt begangen haben: die jeweils herrschenden Gesetze aus politischen Motiven nämlich ebenso zu mißachten wie die gesetzlichen Regeln, nach denen sie hierfür zur Rechenschaft gezogen werden sollen. Ein derartiges Prozeßverhalten auch schwerer Gewalttaten beschuldigter, politischer Delinquenten bei aller Kompromißlosigkeit in der gerichtlichen Auseinandersetzung zu respektieren und die Identität solcher Gefangenen und solcher Angeklagten nicht zu brechen, zeichnet demgegenüber die Rechtskultur solcher Länder aus, die im Gegensatz zu Deutschland auf bürgerliche Traditionen zurückblicken können.

Den „isolierenden Haftbedingungen", deren Anordnung im Fall einer Kontaktsperre (§§ 31ff. EGGVG) gesetzlich vorgeschrieben ist, sind nach den §§ 129, 129a StGB Inhaftierte seit Jahren ausgesetzt — ungeachtet der kritischen Stellungnahmen von renommierten medizinischen Sachverständigen und amnesty international (vgl. hierzu W. Rasch, Hochsicherheitstrakt und Menschenwürde, Schriftenreihe der Vereinigung Berliner Strafverteidiger, Berlin 1980; amnesty international, Jahresbericht 1979, Frankfurt am Main 1980, S. 218; Jahresbericht 1980, Frankfurt am Main 1981, S. 344 sowie das amnesty-„Memorandum zu den Haftbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland für Personen, die politisch motivierter Verbrechen verdächtigt werden oder wegen solcher Verbrechen verurteilt sind", London 1979).

Auch in diesem Bereich ist jene eingangs beschriebene „Veralltäglichung" von als „Anti-Terrorismusmaßnahmen" bezeichneten Regeln zu beobachten: „Hochsicherheitstrakte" und ähnliche — von dem Berliner Gerichtspsychiater Wilfried Rasch „Mausoleen für Lebendige" genannte — Einrichtungen werden längst in einigen Bereichen des Normalvollzugs und in psychiatrischen Anstalten kopiert.

c) Einschränkung der Verteidigung

Ein Verdacht gemäß § 129a StGB hat für den Inhaftierten die Einschränkung elementarer Verteidigungsrechte zur Folge: Der Schriftverkehr zwischen ihm und seinem Anwalt wird überwacht, der mündliche Kontakt durch Trennscheiben auf ein Minimum reduziert und unerträglich gemacht (§ 148 Abs. 2 StPO). Der Verteidigerausschluß ist erleichtert (§ 138a Abs. 2 StPO) und eine gemeinschaftliche Verteidigung aller als „Vereinigungsmitglieder" Angeklagten selbst dort verboten, wo diesen von der Staatsanwaltschaft mit einer Blockanklage der Prozeß gemacht wird. Das ohnehin vorhandene rechtliche und faktische Machtgefälle zwischen Staatsanwaltschaft und Verteidigung wird dadurch noch verstärkt. Mit einem Vorwurf gemäß § 129a StGB präformieren Polizei und Staatsanwaltschaft den weiteren Verlauf eines Ermittlungsverfahrens, ohne hierbei den Restriktionen unterworfen zu sein, mit denen die Verteidigung konfrontiert ist. Für die Staatsanwaltschaft gibt es kein dem § 146 StPO vergleichbares Verbot — im Gegenteil, sie hat den Auftrag und das Recht, bei Strafsachen dieser Art konzentriert und koordiniert vorzugehen. Sie entscheidet, welches Gericht für Untersuchungshaft und Hauptverhandlung zuständig wird; ihr stehen bundesweit die Akten paralleler Prozesse auf Abruf zur Verfügung.

d) Erweiterung der Befugnisse von Staatsanwaltschaft und Polizei

Darüber hinaus sind mit dem § 129a StGB die Befugnisse von Staatsanwaltschaft und Polizei auch dadurch noch erweitert worden, daß ein Vorwurf nach § 129a StGB Telefonüberwachungen, Straßensperren und Razzien, Hausdurchsuchungen und Festnahmen erlaubt und erleichtert.

10. Strafverfolgungspraxis nach § 129a StGB (Statistischer Überblick)

Bilanziert man die Strafverfolgungspraxis aufgrund des § 129a StGB in den letzten Jahren und stellt sie derjenigen in allen sonstigen Kriminalitätsbereichen gegenüber, so lassen sich aus den dabei festzustellenden signifikanten Unterschieden folgende Schlüsse ziehen:

- Auf die Vorschrift § 129a StGB samt dem ihr zugeordneten Fahndungsinstrumentarium wird die Einleitung zahlreicher und breit angelegter Ermittlungsverfahren gestützt, jedoch unverhältnismäßig selten daraufhin auch die Erhebung von Anklagen oder Verurteilungen.
- Während die vom Gesetzgeber gesehene Vorverlagerung der Strafdrohung mit der bezweckten Verfolgung von Schwerkriminalität und Überführung von Vereinigungsmitgliedern gerechtfertigt wurde, liegt der heutige Schwerpunkt von Ermittlungen und Verurteilungen klar bei den Tatbestandsalternativen „Werbung" und „Unterstützung": also Handlungen von eher geringerem Ge-

wicht und, nach der derzeitigen Verfahrenspraxis (s. u.), allzu oft gar bei kritischen politischen Meinungsäußerungen.

— Die Sanktionen in Gerichtverfahren gegen „linke Terroristen" liegen merklich höher als in „allgemeinen" Kriminalitätsbereichen.

— Gegen Straftaten „rechter Terroristen" findet § 129a StGB so gut wie keine Anwendung.

Im einzelnen:

— Zwischen 1980 und 1988 leitete der Generalbundesanwalt fast 3 000 Ermittlungsverfahren nach § 129a StGB gegen über 2 400 Beschuldigte ein. Hierbei unberücksichtigt sind die Personen, die als Verdächtige, Kontaktpersonen, Zeugen o. ä. von Ermittlungsmaßnahmen betroffen wurden, welche nach dieser Norm üblicherweise sehr breit angelegt sind (z. B. Haussuchungen, Kontrollen, Zeugenvorladungen etc.). Geht man etwa in den zahlreichen gegen Unbekannt geführten Verfahren bei vorsichtiger Schätzung von nur einer derart betroffenen Person zusätzlich aus, so wurden in dem genannten Zeitraum über 4 500 Menschen mit Ermittlungsmaßnahmen nach § 129a StGB konfrontiert.

— Über 83 % der zwischen 1980 und 1988 eingeleiteten Ermittlungsverfahren nach § 129a StGB betrafen nicht den — gewichtigsten — Vorwurf der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung, sondern nur „Werbung" oder „Unterstützung"; die häufigste Begehungsform dieser Tatbestandsalternativen besteht im gesprochenen oder gedruckten Wort.

— 70 % der Ermittlungsverfahren in diesem Zeitraum wurden ausschließlich gegen unbekannte Täter eingeleitet bzw. durchgeführt. Zumindest soweit hierbei wegen mitgliedschaftlicher Betätigung unter den besonderen Voraussetzungen einer terroristischen Vereinigung ermittelt wurde, statt lediglich gegen unbekannte Einzeltäter wegen des konkreten Katalog-Delikts, ist nicht nachvollziehbar, worauf der von der StPO geforderte Anfangsverdacht insoweit beruhte.

— Der Generalbundesanwalt gab über 73 % der von ihm nach § 129a StGB eingeleiteten Verfahren wegen „minderer Bedeutung" (§ 142a Abs. 2 Nr. 2, Abs. 4 GVG) an die Länderstaatsanwaltschaften ab. Diese stellten jährlich knapp 96 % der Verfahren gegen Unbekannt und gegen 76 % der Beschuldigten ein, ebenso die Gerichte gegen weitere 20 bis 30 % der Angeklagten.

— „Genügenden Anlaß" (§ 170 Abs. 1 StPO) zur Anklageerhebung nach § 129a StGB hatte der Generalbundesanwalt nur in jedem zwanzigsten der von ihm eingeleiteten und fortgeführten Verfahren; zwischen 1980—1988 beruhten diese Anklagen bei insgesamt nur 9 Personen auf diesem Vorwurf. Im Durchschnitt der Jahre 1980 bis 1986 lag die Anklagequote in allen nach § 129a StGB geführten Verfahren (rd. 5 %) deutlich unter dem Wert im Bereich der allgemeinen Kriminalität (ca. 45 %).

— Ein ähnliches Mißverhältnis zeigt sich bei den Verurteilungen. Nur in rund 4 % der zwischen 1980—1988 vom Generalbundesanwalt nach § 129a StGB eingeleiteten und geführten Verfahren gegen knapp 4 % der Tatverdächtigen (allgemeine Kriminalität 1984 bis 1986: rd. 40 %) kam es zu Verurteilungen nach dieser Vorschrift, welche lediglich bei 0,7 % der Beschuldigten hierauf beruhten. Das heißt mit anderen Worten: Über 96 % der namentlich Beschuldigten (von den o. g. sonstigen Betroffenen ganz abgesehen) wurden häufig jahrelang zu Unrecht mit einschüchternden Ermittlungsmaßnahmen bis zur überproportional verhängten Untersuchungshaft überzogen!

— Die verhängten Sanktionen gegen „linke Terroristen" fielen signifikant härter aus als im Bereich allgemeiner Kriminalität. Da erstere vielfach bloße Formen von Meinungsäußerungen betreffen und letztere andererseits auch schwere Gewaltverbrechen oder Schädigungen umfassen, kann der Unterschied kaum mit dem unterschiedlichen Gewicht der Deliktsbereiche begründet werden. Vielmehr ist daran zu denken, daß Stellungnahmen und aufwendige Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden sowie ggf. besondere forensische Sicherungsmaßnahmen eine erhöhte Gefährlichkeit der Angeklagten suggerieren („Vorverurteilung"), so daß die besondere Spruchpraxis der zuständigen Staatsschutz-Senate dadurch mittelbar mit den Besonderheiten des § 129a StGB zusammenhängen dürfte.

  * Verurteilungsquote 1977 bis 1985 über 10 % höher (ca. 89 % gegenüber 78 % bei allgemeiner Kriminalität);
  * 1977 bis 1985 für „linke Terroristen" rd. 12 % Geld- und 60 % Freiheitsstrafe (sonst umgekehrtes Verhältnis);
  * Geringere Strafaussetzung zur Bewährung für „linke Terroristen" gegenüber allgemeiner Kriminalität: 52 %/65 % (70er Jahre), 32 %/66 % (80er Jahre);
  * mehr lange Freiheitsstrafen über ein Jahr: ca. 65 % der Verurteilten (bei allgemeiner Kriminalität nur rd. 13 %);
  * andere Ausschöpfung des richterlichen Beurteilungsspielraums bei Mordversuch: statt zeitiger Freiheitsstrafen 30 % lebenslänglich für „linke Terroristen" (sonst ca. 5 %).

— Gegen 232 „rechte" Tatverdächtige wurden im Zeitraum 1980 bis 1988 insgesamt 95 Ermittlungsverfahren (bei stark abnehmender Tendenz; 1983 bis 1988: nur 18 Verfahren) nach § 129a StGB eingeleitet. Auf diese Vorschrift stützte der Generalbundesanwalt 1 Anklage gegen einen Beschuldigten, ohne daß hiernach eine Verurteilung erfolgte.

Zahlen nach:

— Antworten der Bundesregierung auf Anfragen der GRÜNEN vom 10. August 1988 (Drucksache 11/2774) und vom 21. Dezember 1989 (Drucksache 11/6166);

— ergänzende Auskunft des Bundesministers der Justiz vom 28. Oktober 1988 an MdB Frau Schilling (Fraktion DIE GRÜNEN) betr. die an die Länder abgegebenen Verfahren (Teilergebnisse);

— Blath/Hobe: Strafverfahren gegen linksterroristische Straftäter und ihre Unterstützer, hrsg. vom Bundesminister der Justiz, Bonn 1984;

— Statistisches Jahrbuch 1988, Tabelle 15.7. ff.;

— Gössner, DuR 2/1987, S. 142, 153 ff.;

— Fürst, Grundlagen und Grenzen der §§ 129, 129a StGB, Frankfurt/Main 1989, S. 264 ff.

11. § 129 StGB: Kein Mittel gegen gemeine Kriminalität

Bereits vorstehend wurde dargelegt, in welchem Umfang der § 129 StGB in der älteren und jüngeren Geschichte nahezu ausschließlich gegen (linke) soziale Organisationen oder politisch oppositionelle Vereinigungen eingesetzt wurde, bis ab 1976 der speziellere § 129a StGB geschaffen und in dieser Funktion in den Vordergrund trat. Würde allein dieser gestrichen, so erhielte der § 129 StGB mit Gewißheit wieder seine frühere Bedeutung.

Die Streichung auch dieser Vorschrift liegt daneben aus einem weiteren Grund nahe: Sie taugt nicht zum Einsatz gegen die gemeine „organisierte" Kriminalität und wird in diesem Bereich praktisch nicht angewendet, obwohl dies z. B. auf der Fachtagung des Bundeskriminalamtes zur „Organisierten Kriminalität" 1975 nochmals dringend gefordert wurde.

Gleichwohl ist — soweit ersichtlich — aus der veröffentlichten Spruchpraxis der Instanzgerichte kein einziger Anwendungsfall in diesem Bereich bekanntgeworden und aus der umfangreichen Rechtsprechungs-Publikation des BGH lediglich 3 Entscheidungen. In zwei Fällen der Verurteilung von Drogenhändlern (BGH MDR bei Holtz 1980, 98; 1981, 809) brachte die Anwendung des § 129 StGB dem Täter aus prozessualen Gründen erhebliche Vorteile. In dem dritten Fall sprach der BGHSt 31, 202 mit folgender (verglichen mit der Praxis gegenüber politischen Organisationen: erstaunlichen) Begründung frei:

> „Auch ein ausschließlich zum Zwecke der illegalen Arbeitskräftevermittlung gegründetes oder betriebenes Wirtschaftsunternehmen stellt in der Regel keine kriminelle Vereinigung dar."

Offensichtlich ist die Vorschrift zum Einsatz gegen Wirtschaftsunternehmen und gemeine Kriminalität dysfunktional und eignet sich tatsächlich nur zur Verwendung gegen politische Kollektive. Dies hat folgende Gründe:

— Der Nachweis, daß ein Verein, eine Gesellschaft oder ein gewerbliches Unternehmen sich zum Zwecke, Straftaten zu begehen, zusammengeschlossen hat, ist praktisch nicht zu führen. Vielfach wird dessen Organisation, Sitz, Vorstand und Satzung sogar bekannt bzw. offen einsehbar sein und im Gegenteil nur legale Zwecke ausweisen. Handelt es sich statt einer solchen Legalvereinigung um eine bloße „Connection" im kriminellen Milieu, so ist schon der Nachweis der „Vereinigung" kaum möglich. Falls doch, so ist der Einwand, man habe von den Taten eines bestimmten Mitglieds nichts gewußt oder sie nicht gebilligt, jedenfalls habe aber die Organisation oder das Unternehmen als solche(s) nichts damit zu tun, praktisch nicht zu widerlegen.

— Ein eventueller Prozeß lohnt sich dem Aufwand nach in der Regel aus prozeßtaktischen Gründen nicht, weil der Strafausspruch aus § 129 StGB neben den anzuklagenden Individualdelikten nicht ins Gewicht fiele.

— Der Aufwand wird sich in der Regel auch aus kriminaltaktischen oder gar -strategischen Gründen nicht lohnen, weil die abgeurteilte Vereinigung als solche nicht wieder auftauchte und das Urteil für spätere Verfahren ohne Wert wäre.

Macht man die „Gegenprobe", so wird klar, warum der § 129 StGB im Bereich politischer Vereinigungen erhebliche Wirkung hat. Die Täter bekennen sich meist zu ihrer Organisation und zu ihren Taten. Wie ein geständiger Täter verkündete die RAF etwa durch Programme und Aufrufe, welche Ziele sie mit welchen Mitteln und Organisationsformen verfolge. Da diese Verbindungen häufig Kontinuität haben (bzw. seitens der Strafverfolger definitorisch ausgebaut und „fortgeschrieben" werden), bildet eine Verurteilung die Grundlage für viele weitere Erkenntnisse.

Aus diesen Gründen wird die — mit Blick auf den Einsatz gegen politische Gruppierungen — beantragte Streichung des § 129 StGB keinerlei merkliche oder nachteilige Folgen für die Strafverfolgung im Bereich gemeiner (z. B. Umwelt-, Drogen- oder Wirtschafts-)Kriminalität haben.

12. Ergebnis

Beide Vorschriften, die eine identische Struktur besitzen, kollidieren mit rechtsstaatlichen Grundsätzen, namentlich mit dem Bestimmtheitsgebot (Artikel 103 Abs. 2 GG), dem Schuld- und Tatstrafrecht (Artikel 2 Abs. 1 GG) und — angesichts der zu den Begehungsformen „Werben" und „Unterstützen" gemäß §§ 129, 129a StGB ergangenen Rechtsprechung — der Meinungs- und Pressefreiheit (Artikel 5 Abs. 1 GG). Beide Vorschriften sind überdies entbehrlich: Die allgemeinen strafrechtlichen Regeln über Täterschaft und Teilnahme und die Vorschrift über die Verbrechensverabredung (§ 30 StGB) reichen zur Erfüllung der kriminalpolitisch angestrebten und verfassungsrechtlich zulässigen Zwecke vollständig aus. Deshalb sind der § 129 StGB (kriminelle Vereinigung) und der 1976 geschaffene § 129a StGB (terroristische Vereinigung) zu streichen.

Zu Nummer 3 (§ 130a StGB)

1. Neuauflage einer zurückgezogenen Strafdrohung

Die zum Jahresbeginn 1987 in Kraft getretene Vorschrift (durch Gesetz vom 19. Dezember 1986, BGBl. I S. 2567) lehnt sich eng an den von 1976 bis 1981 geltenden § 130a alter Fassung StGB an. Diese während der Hochzeit der Terrorismus-Aufregung geschaffene Norm war u. a. wegen ihrer bedenklichen Auswirkungen auf publizistische Tätigkeit durch das 19. Strafrechtsänderungsgesetz (BGBl. I 1981 S. 808) abgeschafft worden.

In der Folgezeit behalfen sich die Strafverfolgungsorgane bei ihrem Vorgehen gegen mißliebige Publikationen zunächst mit einer erweiternden Auslegung und Anwendung des § 111 StGB — „Öffentliche Aufforderung zu Straftaten". Hierzu entschied der BGH 1981: „Bei der Beurteilung des Inhalts der Schrift sind daher auch solche Gedanken zu berücksichtigen, die der verständige Leser erkennt, selbst wenn sie nur zwischen den Zeilen zu lesen sind."

Auf Grundlage dieser Interpretation konnten immer wieder kritische Dokumentationen (etwa der von am Bau von Atomkraftwerken beteiligten Firmen durch die Zeitschrift „radiaktiv" Anfang 1987) als Aufforderung zur Begehung von Anschlägen verstanden und zur Anklage gebracht werden, wobei eine „verständige" Bewertung der Gesinnung von Verfassern und Adressaten herangezogen wurde. Auch die „taz" wurde wegen Abdrucks einer solchen Dokumentation im Juni 1988 vom LG Berlin verurteilt.

2. Versteckte Gewaltbefürwortung durch „geeignete" Schriften?

Daß diese Praxis auch bei der Anwendung der neuen Vorschrift § 130a StGB fortgeführt werden soll und muß, ergibt sich bereits aus deren Zweckbestimmung aus der Entwurfsbegründung (BT-Drucksache 10/6286): Die Norm „soll sogen. Umgehungshandlungen mit Strafe bedrohen, bei denen sich die Zweckbestimmung . . . nicht bereits aus dem Inhalt der Schrift selbst ergibt".

Die Norm ist jedoch in zwei Punkten mit nachhaltigen Folgen weiter gefaßt als § 130a StGB a. F.:

1. durch die Erstreckung auf die in § 126 Abs. 1 Nr. 7 StGB a. F. genannten Taten sowie
2. in ihrem Absatz 2 durch den Verzicht auf das objektive Tatbestandsmerkmal „bestimmt".

Aus dem erstgenannten folgt, daß mit der Einbeziehung des dort u. a. genannten § 316b StGB (in erweiterter Fassung!) nun möglicherweise auch eine Strafverfolgung wegen Schriften droht, die zu gewerkschaftlichen Streiks in Versorgungsbetrieben auffordern (vgl. die Beispiele oben unter B. I.8).

Abweichend von seinem Vorgänger stellt der neue § 130a StGB in seinem Absatz 2 das Verbreiten nicht nur solcher Schriften unter Strafe, die als Anleitung zu Straftaten „bestimmt" sind, sondern lediglich „geeignet". Dies trifft jedoch auf eine Vielzahl geläufiger Thriller, Bastelhandbücher, kriminalistischer Lehrbücher und sogar solcher Schriften zu, die etwa zur Vermeidung von Bränden oder anderen Störungen z. B. in den in §§ 316b, 317, 319 StGB genannten Anlagen und Betrieben „bestimmt" sind (sic!).

3. Das Problem des subjektiven Tatbestands: Gesinnungsprüfung?

Da der Tatbestand des § 130a Abs. 2 StGB objektiv neutrale Verhaltensweisen umschreibt (und zwar in seiner Nummer 1 ausschließlich, da insoweit die objektiv unwertigen Verhaltensweisen bereits von Absatz 1 erfaßt sind), gibt die objektive Tatbegehung selbst keinerlei Indizien für das — sozialgerechte oder -widrige — Handlungsziel/Absicht her. Solche Indizien können nur aus beliebigen Randumständen oder vermuteten Gesinnungen erschlossen werden: etwa dem Verkauf eines Chemielehrbuches in einer Schulbuch- oder aber in einer „Szene"-Buchhandlung, dem Abdruck eines „geeigneten" Artikels in der „FAZ" oder aber in der „taz" usw.

Ist die Absicht erst einmal unterstellt, entfaltet auch die Sozialadäquanzklausel des § 86 Abs. 3 StGB keine Wirkung mehr. Bei Absicht müsse man „ihre Anwendung grundsätzlich versagen", heißt es in der Kommentar-Literatur (Dreher/Tröndle 40. Aufl. 1981 zu § 130a a. F. m. w. N.). Die BGH-Rechtsprechung legt einen Zirkelschluß nahe, wenn es (nach BGHSt 23, 226ff.) bei der Auslegung des § 86 Abs. 3 StGB wiederum auf die Absicht und die handelnden Personen ankommen soll.

Weder die Einfügung des Absichtsmerkmals („um . . . zu") in Absatz 2 der Vorschrift noch die Ausnahme von anerkannten Zwecken dienenden Schriften über den Verweis des Absatzes 3 auf § 86 Abs. 3 StGB sind als angemessenes Korrektiv gegen die hiernach ermöglichte Kriminalisierung sozialadäquaten Verhaltens geeignet.

Denn die Prüfung des Absichtsmerkmals kann nur entweder zum Leerlaufen des Tatbestands führen (bei Anwendung insbesondere des Grundsatzes „in dubio pro reo") oder — und das deutet sich in der Praxis der letzten Jahre an — zur Anwendung von Gesinnungsstrafrecht.

In der Praxis bestätigen erste Strafverfahren diese theoretisch entwickelten Bedenken hinsichtlich der Auswirkung dieser Norm auf eine freie publizistische Tätigkeit. Also ist sie zu streichen.

Zu den Nummern 4 und 5 (§ 138 Abs. 2, § 139 Abs. 3 StGB)

Anzeigepflicht als Auffangtatbestand?

§ 138 Abs. 2 StGB stellt nicht nur die ausdrückliche oder stillschweigende „Identifizierung" mit einer „terroristischen Vereinigung" unter Strafe, sondern gewissermaßen bereits die Verweigerung von Loyalität: Das bloße Schweigen wird bestraft. Zur Begründung machte der Präsident des Oberlandesgerichts

München und des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs, Wilhelm Lossos, während der Beratungen zum § 129a StGB im Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages die folgenden Ausführungen, die viel über den „Geist" dieser Gesetzgebung zum Ausdruck bringen:

„Wir brauchen sie (gemeint ist die Vorschrift des § 138 Abs. 2 StGB; d. Verf.) als Auffangtatbestand. In der Praxis ist es leider nicht so, daß wir die Mitglieder von terroristischen Vereinigungen aller Taten überführen können, die sie begangen haben. Wir stecken vielmehr immer in Beweisnot und können vielleicht kleine Randerscheinungen nachweisen. So ist es vielleicht die letzte Möglichkeit, einen Angeklagten zu überführen, wenn man ihm wenigstens nachweist, daß er von den Dingen gewußt und seine Anzeigepflicht nicht erfüllt hat. Das ist die wichtigste Bedeutung dieser Neuregelung im § 138 StGB" (Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages, Protokoll der Sitzung vom 2. April 1976, S. 25).

II. Zu Artikel 2 (Änderung der Strafprozeßordnung)

Zu Nummer 1 (§ 100a StPO)

Die Erwähnung der §§ 129, 129a StGB entfällt mit der Streichung dieser beiden Vorschriften.

Zu Nummer 2 (§ 103 Abs. 1 Satz 2 StPO)

Die Regelung entfällt aufgrund der Streichung des § 129a StGB.

Zu Nummer 3 (§ 105 Abs. 1 Satz 2 StPO)

Die Regelung entfällt aufgrund der Streichung des § 129a StGB.

Zu Nummer 4 (§ 108 Satz 3 StPO)

Die Regelung entfällt aufgrund der Streichung des § 129a StGB.

Zu Nummer 5 (§ 111 StPO)

1. *Voraussetzungen zur Errichtung einer Kontrollstelle*

Bei den gesetzgeberischen Beratungen über den Anwendungsbereich der Norm ging der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages davon aus, bei gegebenem Anlaß könne „eine" Kontrollstelle genehmigt und eingerichtet werden (Bericht und Beschlußempfehlung in BT-Drucksache 8/1482, S. 10). Entsprechend formulierte § 111 Abs. 2 StPO die richterliche Befugnis zur Anordnung, „eine Kontrollstelle einzurichten".

Dem damaligen Bundesjustizminister Dr. H.-J. Vogel zufolge ging sowohl der Regierungsentwurf als auch der Gesetzgeber bei seiner Zustimmung von der Vorstellung aus, es müßten „hinreichende kriminalistische Anhaltspunkte vorliegen, daß gerade am konkreten Ort und zur konkreten Zeit die Einrichtung einer Kontrollstelle Fahndungserfolge verspricht" (NJW 1978, 1217, 1227). Die Beurteilung dieser Frage obliegt logischerweise dem anordnenden Richter im Einzelfall, der dabei den genauen Ort „der" Kontrollstelle bestimmen soll (KK-Laufhütte zu § 111 StPO, RN 11). Die Kommentar-Literatur will wegen des einschneidenden Charakters der Maßnahme den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz besonders beachtet wissen (KK-Laufhütte a. a. O. RN 10) und Kontrollstellen „nur bei qualifizierter Erfolgsaussicht" (Löwe-Rosenberg § 111, RN 16) und Nähe zum Tatort (Kleinknecht/Meyer § 111, RN 6) zulassen.

2. *Heutige Praxis*

Über diese einschränkenden Vorgaben geht die heutige Praxis bei Beantragung, richterlicher Anordnung und Einrichtung von Kontrollstellen weit hinaus. So kann etwa von einer richterlichen Beurteilung der Erfolgsaussichten im Einzelfall und entsprechender Anordnung der jeweiligen Kontrollstelle keine Rede mehr sein. Antrags- und Anordnungsbefugnis liegen wegen der zentralen Ermittlungszuständigkeit bei Einleitung von Verfahren nach § 129a StGB bei Bundesanwaltschaft und Bundesgerichtshof, während die Entscheidung über Ort, Zeit und Anzahl der Einrichtung von Kontrollstellen in der Regel der zuständigen Landespolizei obliegt, auf der Grundlage einer — in der letztjährigen Praxis stets — kaum präzisierten pauschalen Ermächtigung. Aus diesem Grunde konnte auf bundeszentrale Anfragen hin die Zahl der in den Regionen tatsächlich eingerichteten Kontrollstellen nicht bekanntgegeben werden. Bei sehr grober Hochrechnung der Zahlen in dem einzigen Erfahrungsbericht der Bundesregierung über das erste Jahr der Anwendung (BT-Drucksache 8/3564) ist von rund 2 000 seither bundesweit eingerichteter Kontrollstellen auszugehen; mit allen Folgen für die — auch unverdächtigen — Betroffenen der polizeilichen Maßnahmen: Anhalten und Identifizieren von Personen, ggf. Durchsuchen und die Erfassung in Dateien etc. Der o. g. Erfahrungsbericht ergab zudem für das erste Geltungsjahr der Vorschrift 1978/79, daß von 181 Anordnungen zu Kontrollstellen nur 18 von Richtern und 163 von Polizeibeamten wegen „Gefahr im Verzuge" ausgingen (BT-Drucksache 8/3564 S. 3). Bereits sechs Wochen nach Inkrafttreten des § 111 StPO ordnete das Kammergericht Berlin — weit für bis zu 3 Monate Kontrollstellen an, die von der Polizei als reine Routinekontrollen in der Hoffnung auf Zufallsfunde durchgeführt wurden.

3. *Beispiele*

Drei Beispiele sollen verdeutlichen, welche Praxis die Vorschrift ermöglicht:

— Mit Hinweis auf einen Bombenanschlag auf das Statistische Amt in Leverkusen leitete die Bundesanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren gegen die unbekannten Mitglieder einer terroristischen Ver-

einigung „Bombenleger/Volkszählungsgegner" ein und erwirkte wegen deren vermuteter bundesweiter Umtriebe im Mai 1987 die Anordnung bzw. Freigabe zur bundesweiten Einrichtung von Kontrollstellen für drei Monate. Dieser Anlaß diente noch im Sommer 1987 dazu, während des Besuchs des damaligen US-Präsidenten Reagan in Berlin an der Stadtgrenze einreisende Demonstranten aufzuhalten und zu durchsuchen und „bei allen Ökos nach irgendwelchen Sachen für die Demo zu suchen" (so damals ein BGS-Beamter zum SPIEGEL 15. Juni 1987, S. 116).

— Nach dem Tod zweier Polizeibeamter an der Frankfurter Startbahn am 2. November 1987 sowie der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gegen die zunächst unbekannten Mitglieder einer hierfür angeblich verantwortlichen terroristischen Vereinigung nach § 129a StGB erwirkte die Bundesanwaltschaft am 3. Dezember 1987 die Freigabe zur Einrichtung von Kontrollstellen bis zum 19. Januar 1988 für weite Teile Hessens und von Rheinland-Pfalz. In welchem Umfang die Polizei hiervon Gebrauch gemacht hat, konnte die Bundesregierung auf Anfrage ebensowenig mitteilen wie etwaige dabei erzielte Fahndungserfolge (BT-Drucksache 11/2066).

— Der Generalbundesanwalt erwirkte vom 25. Mai bis in den Oktober 1988 hinein die bundesweite Freigabe zur Errichtung von Kontrollstellen, offiziell zur Fahndung nach dem der RAF zugerechneten Ehepaar Meyer aufgrund von bereits 1985/86 begangener Taten und Ermittlungsverfahren (so die Begründung des Antrags an den BGH-Ermittlungsrichter vom 20. Mai 1988) bzw. zur Aufklärung der Sprengstoffanschläge „der letzten Zeit" (so GBA-Sprecher Förster in der „Kölner Stadtrevue" Nr. 9/1988), inoffiziell und tatsächlich aber gegen die Proteste gegen die Tagung von Internationalem Währungsfonds und Weltbank in Berlin gerichtet.

Daraufhin wurden monatelang im ganzen Bundesgebiet Teilnehmer/innen an Informationsveranstaltungen und Protesten zum Thema IWF gezielt an Kontrollstellen angehalten und identifiziert, z. B. die Besucher/innen zweier Veranstaltungen des Universitäts-ASTA am 7. Mai bzw. der Jungdemokraten am 27. Juni 1988, jeweils in Köln. Insbesondere der Verkehr nach Berlin (z. B. die Insassen eines ganzen Zuges nach Abriegelung des Bahnhofs Zoo am 16. September 1988 oder an insgesamt 37 Kontrollstellen während des August/September an den Stadtgrenzen) sowie die Passanten in der Umgebung bekannter „Szene"-Treffpunkte (z. B. am 15. September 1988 nahe dem Zentrum Mehringhof) wurden an Kontrollstellen angehalten.

4. *Erfolglos zur Kriminalitätsbekämpfung, wirksam zur Szene-Verunsicherung und Ausforschung?*

Wie viele Kontrollstellen aus diesem Anlaß bundesweit insgesamt eingerichtet wurden und wie viele Bürger/innen dort kontrolliert wurden, ist unbekannt. Im nachhinein konnte GBA Prof. Dr. Rebmann auf Nachfrage jedoch keinen Fahndungserfolg an Kontrollstellen benennen, stellte dafür aber heraus, diese hätten „generalpräventiv" gewirkt und „die Szene verunsichert" (39. Sitzung des Bundestags-Innenausschusses am 30. November 1988, Protokoll S. 28f.).

Seine Ankündigung (a. a. O.), „bei Wegfall der EG-Binnengrenzen öfter Kontrollstellen benutzen" zu wollen, verdeutlichen ebenso wie die Forderung des ehemaligen Bundesinnenministers Zimmermann („Kontrollstellen müßten zur Verunsicherung von Terroristen immer wieder genutzt werden"; FAZ vom 28. Juli 1987) oder die jüngste Bundesrats-Initiative Baden-Württembergs (BR-Drucksache 100/89 vom 23. Februar 1989), den Straftatenkatalog des § 111 StPO vom 28. Juli 1987 oder die jüngsten Bundesrats-Initiativen aus Baden-Württemberg (BR-Drucksache 100/89 vom 23. Februar 1989; BR-Drucksache 83/90 vom 2. Februar 1990) und Bayern (BR-Drucksache 74/90 vom 30. Januar 1990), den Straftatenkatalog des § 111 StPO „zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität" noch weiter auszuweiten, daß der heutigen und zukünftig gewollten Anwendung der Vorschrift tatsächlich nurmehr sachfremde präventive Erwägungen zugrunde liegen.

Dies wird noch deutlicher, wenn man die inzwischen empirisch belegbare Erfolglosigkeit des § 111 StPO (zumindestens in Zusammenhang mit Fahndungen aus Anlaß von Ermittlungsverfahren nach § 129a StGB) betrachtet. So belegt der vom Deutschen Bundestag anläßlich des Inkrafttretens der Vorschrift im Februar 1978 angeforderte und im Dezember 1979 durch die Bundesregierung vorgelegte Bericht über die Erfahrungen mit der Kontrollstellen-Befugnis für diesen Zeitraum 181 eingerichtete Kontrollstellen, aber keine einzige Ergreifung von Tätern oder Sicherstellung von Beweismitteln (BT-Drucksache 8/3564).

Auch für den anschließenden Zeitraum teilte die Bundesregierung auf Anfrage des MdB Lüder am 15. September 1987 (BT-Drucksache 11/837, S. 4) mit, daß seit der Einführung des § 111 StPO niemals Tatverdächtige an Kontrollstellen ergriffen worden seien und es nur in drei Fällen zur Sicherstellung mutmaßlicher Beweismittel gekommen sei (davon sei zudem neben einem laufenden und einem Verfahren mit unbekanntem Ausgang, das dritte Verfahren offenbar wegen der Wertlosigkeit der sichergestellten Beweismittel eingestellt worden).

Die Bundesregierung konnte auch nach insgesamt 20 vom Generalbundesanwalt in § 129a-Verfahren beantragten und genehmigten Kontrollstellen-Freigaben (BT-Drucksache 11/2066 vom 28. März 1988), von denen allein 1987 fünf z. T. bundesweit und über mehrere Monate hin erlangt wurden, keine Fahndungserfolge vermelden (BT-Drucksache 11/2774). Dies, obwohl seit 1986 an Kontrollstellen per sogen. Schleppnetzfahndung nach § 163d StPO sogar Dateien über unverdächtige kontrollierte Personen angelegt werden dürfen. Daß die Anwendung des § 111 StPO trotzdem „nicht übermäßig effizient" sei, räumte kürzlich sogar der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz, Dr. Jahn, ein (BR-Prot. 16. Februar 1990, S. 63D).

5. Ergebnis

Diese Vorschrift, die u. a. den § 129a StGB als materiell-rechtliche Anknüpfungsnorm benennt, ermöglicht es, jeden Bürger/jede Bürgerin ohne konkreten personenbezogenen Verdacht zum Objekt polizeilicher Maßnahmen zu machen und bricht damit systematisch mit den Grundsätzen, die ein rechtsstaatliches Verfahrensrecht bestimmen.

Es hat sich zudem in über zehn Jahren praktischer Anwendung dieser Vorschrift gezeigt, daß Kontrollstellen, dem gesetzgeberischen Ziel — Ergreifung von Straftätern und/oder Sicherstellung von Beweismitteln — zu dienen, nicht geeignet sind.

In Kenntnis dieser Erfolglosigkeit wird die Befugnis zur Errichtung von Kontrollstellen — entgegen gesetzgeberisch vorgesehener einschränkender Anwendung — zunehmend zur Verfolgung präventiver Ziele und repressiver Zwecke mißbraucht.

Da der Merksatz von Kurth zur Ausfüllung der Befugnis aus § 111 StPO („Die Durchführung von ‚Fischzügen' ist den Strafverfolgungsorganen ... nicht gestattet"; NJW 1978/1377, 1382) nicht nur bei den genehmigenden Gerichten in Vergessenheit geraten ist, sondern diese Norm ausdrücklich zu Verunsicherungs- bzw. Einschüchterungszwecken angewendet wird, bleibt nur der Weg, diese zu streichen.

Dies gilt trotz des Beschlusses des BGH vom 30. September 1988 (1 BJs 193/84 — StB 27/88), in welchem gegen die Rechtmäßigkeit der Kontrollstellen-Anordnung vom 20. Mai 1988 bzgl. der IWF-Proteste „Bedenken" geäußert wurden und i. ü. ausgeführt wurde: Mit dem Gesetzeszweck des § 111 StPO „dürfte es kaum zu vereinbaren sein, wenn er die Polizei ermächtigt, für einen längeren Zeitraum nach ihrem eigenen Ermessen zu jeder Tages- und Nachtzeit an jedem öffentlich zugänglichen Ort der Bundesrepublik Deutschland Kontrollstellen einzurichten". Vielmehr sei es möglich, „daß der Richter die nach Sachlage möglichen und notwendigen Begrenzungen in dem Anordnungsbeschluß selbst festlegt".

Hierzu hat jedoch GBA Prof. Dr. Rebmann gegenüber der „Passauer Neuen Presse" am 21. November 1988 erklärt, diese Entscheidung sei kein Anlaß zur grundsätzlichen Änderung seiner Praxis, Straßenkontrollen ohne engere zeitliche und regionale Begrenzung zu beantragen. Soweit ersichtlich, wird seither in der Tat weiterhin mit richterlicher Billigung so verfahren.

Die übrigen auf die §§ 111a ff. des geltenden Rechts bezogenen Änderungen folgen aus der Streichung des § 111.

Zu Nummer 6 (§ 112 Abs. 3 StPO)

Absoluter U-Haftgrund für Meinungsäußerungen?

Das Bundesverfassungsgericht hat diese Regelung allein mit Rücksicht auf die Schwere einer Tat (Anklage wegen Mordes) und die mögliche Gefährlichkeit des Täters gerechtfertigt. Es ist klar, daß diese Regelung, bezogen auf einen Vorwurf gemäß § 129a StGB, allein bei einem Beschuldigten relevant werden kann — und in zahlreichen Fällen auch schon relevant geworden ist —, dem strafbares „Werben" oder „Unterstützen" gemäß § 129a StGB vorgeworfen wird und somit gerade keine schwere Tat. Nichtsdestotrotz droht hierfür mittlerweile ein so hohes Strafmaß, daß die Praxis vielfach ohnehin den Haftgrund der Fluchtgefahr annehmen wird. Dies gilt erst für „Terroristen", denen Mitgliedschaft, Gründung oder Rädelsführerschaft vorgeworfen werden oder aber die eigenhändige Ausführung schwerer Katalogtaten nach § 112 Abs. 1 StPO.

Die derzeitige U-Haftregelung des § 112 Abs. 3 StPO ist unverhältnismäßig und überflüssig und somit — ungeachtet der vorgeschlagenen Streichung des § 129a StGB — zu streichen.

Zu Nummer 7 (§ 137 StPO)

1. *Beschränkung der Verteidigeranzahl: Gesetzgeberischer Schnellschuß*

Die in dieser Vorschrift vorgesehene Beschränkung der Verteidigeranzahl auf höchstens drei ist aus aktuellem Anlaß des „Baader-Meinhof-Strafverfahrens" vor dem OLG Stuttgart-Stammheim zusammen mit weiteren Einschränkungen der Verteidigung (nachfolgend Nummern 8 bis 12) durch das StVRGErgG vom 20. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3686) in einem „atemberaubenden parlamentarischen Parforceritt" (Ulsenheimer GA 1975, 103) vom Gesetzgeber „in großer Hektik konzipiert" worden (Dahs, NJW 1975, 1385).

Für ihre Rechtfertigung wurden Gesichtspunkte der Verfahrenssicherung sowie der Durchsetzung einer wirksamen Strafrechtspflege angeführt.

2. *Strafprozessuale Garantien verletzt*

Diesen Gesichtspunkten kommt schon deshalb kein — überwiegend — verfassungsrechtlicher Wert zu, weil im Rechtsstaat das Streben nach materieller Wahrheit und Überführung des Schuldigen im Strafverfahren nicht auf unbedingte Aburteilung zielen darf, sondern durch das öffentliche Interesse an einem gerechten, unter dem Aspekt der Sicherung bürgerlicher Freiheitsrechte ordnungsgemäßen Verfahrenslauf beschränkt wird (vgl. zum Thema: „Funktionstüchtigkeit der Strafrechtspflege contra strafprozessuale Garantien": Riehle, KJ Nr. 3/1980, S. 316ff.).

Gerade in komplexen, evtl. langjährigen Verfahren kann das Interesse des Beschuldigten an einer optimalen Verteidigung die Beiziehung von mehr als drei Rechtsvertretern/Rechtsvertreterinnen gebieten, welche sich dem Verfahrensstoff gemeinsam und kontinuierlich — auch angesichts ihrer sonstigen Beanspruchung — widmen können. Daß die Funktionstüchtigkeit der Rechtspflege auch durch eine größere Anzahl als drei Prozeßvertreter/innen nicht tangiert würde, hat bereits der Bundesrat bei der Beratung der fraglichen Norm deutlich gemacht mit seinem Vor-

schlag einer Beschränkung auf fünf Verteidiger (BT-Drucksache 7/2526, S. 29f.).

3. *Ergebnis*

Das aus Artikel 2 Abs. 1 GG sowie dem Rechtsstaatsprinzip folgende Recht des Angeklagten auf „Waffengleichheit" mit den Anklagebehörden, auf ein faires Verfahren (vgl. BVerfG NJW 1969, 1423f.) samt der Möglichkeit, die hierfür dienlich erscheinende Verteidigeranzahl zu bestimmen, sowie schließlich das aus Artikel 12 Abs. 1 GG folgende Recht der Rechtsanwälte/Rechtsanwältinnen auf freie Berufsausübung werden durch § 137 StPO in unzulässiger Weise eingeschränkt. Eine Überprüfung nach streng rechtsstaatlichen Gesichtspunkten und mit Abstand zu den dieser Norm zugrundeliegenden Ereignissen ergibt die Notwendigkeit, die Vorschrift zu streichen.

Zu Nummer 8 (§§ 138a ff. StPO)

Verteidigerausschluß: „Lex Stammheim"?

Die Vorschriften über den Verteidigerausschluß legen dem Verteidiger in Prozessen nach § 129a StGB Zensuraufgaben auf. Kommt er ihnen nicht nach, so droht ihm der Ausschluß, was zu Handlungsunsicherheit und damit zur Benachteiligung gegenüber der Staatsanwaltschaft führt. Das deutsche Recht kennt vergleichbare Ausschlußregelungen gegen Staatsanwälte, die ihre Verpflichtung in der Hauptverhandlung verletzen, nicht: Zum Beispiel ein Angeklagter hat keinen Rechtsanspruch, einen Staatsanwalt wegen Befangenheit abzulehnen.

Es hat sich erwiesen, daß es sich bei diesen Bestimmungen faktisch um Ausnahmevorschriften handelt. Gebraucht und benutzt wurden sie ausschließlich gegen Mitglieder der RAF. So wurden im Zeitraum 1975 bis Ende 1982 insgesamt 22 Verteidiger/innen nach § 138a StPO ausgeschlossen, danach, zumindest vor der Gerichtsbarkeit des Bundes, keiner mehr (Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der GRÜNEN, BT-Drucksache 11/3324 Nr. 27).

Im „normalen" Alltag der Strafverfahren scheint man — wie ja auch in der Zeit vor der Verabschiedung der §§ 138a ff. — mit den Mitteln des Standesrechts auszukommen, um dem Problem des sich im Strafverfahren rechtswidrig betätigenden Anwalts zu begegnen.

Die Vorschriften §§ 138a ff. StPO verletzen nicht nur den Grundsatz der freien Advokatur, sondern auch das Prinzip der Waffengleichheit. Darüber hinaus sind sie entbehrlich. Somit sind sie ersatzlos zu streichen.

Zu Nummer 9 (§ 146 StPO)

1. *Mehrfachverteidigungsverbot zur Ausschaltung erfahrener Anwälte?*

Dünnebier, der Kommentator des § 146 in der 23. Auflage von Löwe-Rosenberg, hat vor kurzem nochmals überzeugend dargelegt, daß die Vorschrift vom Dezember 1974 als reines Maßnahmegesetz gegen die Block-Verteidigung im Baader-Meinhof-Strafverfahren vor dem OLG Stuttgart-Stammheim eingeführt worden ist (in: FS Pfeiffer 1988, S. 265ff., 272, 284). Angesichts der auch nach der Modifizierung der Vorschrift (durch Artikel 1 des StVÄG vom 27. Januar 1987, BGBl. I S. 475) fehlenden einleuchtenden Begründung für diese Beschränkung der Beschuldigtenrechte hat Dünnebier die Erwartung geäußert (a. a. O., S. 285), man werde „sicher in einigen Jahren" zu dem vor dem 20. Dezember 1974 geltenden Rechtszustand zurückkehren. Obwohl die Bundesregierung eben dies bisher abgelehnt hat (Antwort auf die Große Anfrage der GRÜNEN vom 17. November 1988, BT-Drucksache 11/3324 Nr. 24), versucht der vorliegende Antrag, dieser optimistischen Erwartung des renommierten Strafrechtswissenschaftlers zu entsprechen.

Nach der ursprünglichen — und nunmehr erneut angestrebten — Rechtslage war die Gefahr einer Interessenkollission bei Mehrfachverteidigung als Ausnahme in einem Regel-Ausnahme-Verhältnis gefaßt. Für den Fall eines konkreten Interessenkonflikts in der Verteidigung wurden die Interessen des Beschuldigten durch einen begrenzten Ausschlußtatbestand sowie ggf. die Revisionsmöglichkeit ausreichend geschützt. Die jetzt geltende Fassung des § 146, die — zumindest bei gleichzeitiger Vertretung — von einer stets bestehenden Interessenkollision ausgeht und nicht einmal eine Ausnahmeregelung vorsieht, ist in hohem Maße realitätsfremd. In einer Vielzahl von Verfahren — etwa wenn identische Sachverhalte angeklagt werden — treten Interessenkollisionen nicht auf. Deshalb bietet sich die Mehrfachverteidigung geradezu als sachgerechte und im Interesse der Angeklagten liegende Lösung an. Dies ist z. B. in vielen Bußgeldverfahren, in denen über § 46 OWiG der § 146 StGB ebenfalls Anwendung findet, der Fall, aber auch z. B. bei Verfahren nach §§ 125, 125a StGB oder im Steuerstrafrecht.

Die Vorschrift diente in den letzten Jahren in nahezu allen Großprozessen, die u. a. den Anklagevorwurf aus den §§ 129, 129a StGB erhoben, dazu, Verteidiger mit entsprechender Prozeßerfahrung auszuschalten. Bis 1987 mehrten sich die Fälle, in denen es Beschuldigten nicht möglich war, in ihrem Gerichtsbezirk einen Verteidiger zu finden (Massenverhaftungen in Nürnberg, Krefeld; Verfahren anläßlich Großdemonstrationen gegen AKW). In vielen Prozessen — und dies trifft auch auf Verfahren ohne politischen Hintergrund zu — wurden Beschuldigten durch das Verbot der Mehrfachverteidigung erhebliche zusätzliche Kosten aufgebürdet.

Allein in den in Bundeszuständigkeit geführten Verfahren nach § 129a StGB wurden von 1980 bis 1984 fünfzehn Verteidiger/innen nach § 146 StPO zurückgewiesen (Auskunft der Bundesregierung, BT-Drucksache 11/2774). Dieser Praxis in „politischen Strafverfahren" (vgl. zusammenfassende Darstellung bei: Nestler-Tremel, NStZ 1986, 534) lag die Ausdehnung des maßgeblichen Begriffs der „Tatidentität" im Sinne des § 264 StPO auf nahezu alle (angeblich stets im Zusammenhang mit den „terroristischen Gesamt-

organisationen" RAF oder RZ stehenden) Verfahren nach § 129a StGB zugrunde (vgl. dazu instruktiv: Müller, StrV 1981, 196ff.).

2. Interessenkollision: Fortgeltung der ausweitenden Rechtsprechung?

Daß die frühere Rechtsprechung auf der Grundlage des Verbots auch der sukzessiven Mehrfachverteidigung laut mehrheitlicher Kommentar-Meinung trotzdem fortgelten soll, soll in diesem Zusammenhang als zusätzlicher Anlaß zu Zweifeln an der Reichweite der „Reform" zunächst unberücksichtigt bleiben (vgl. hierzu m. w. N.: Nestler-Tremel, NStZ 1988, 103, 106). Festzuhalten bleibt jedoch nach den soeben erwähnten Konstrukten der Strafverfolgungsorgane, daß auch zukünftig der Einwand einer abstrakten Interessenkollision zwischen Mandanten, die gleichzeitig von verschiedenen Verfahren nach § 129a StGB betroffen sind, breitere Anwendung finden könnte: etwa für jedes neue Mandat neben den — in diesem Bereich oftmals langjährigen — Haftmandaten.

Ein Anzeichen für die Beibehaltung der restriktiven Ausschließungspraxis auch auf der Grundlage des modifizierten § 146 StPO ist z. B. die — kürzlich sogar von einem „Dreierausschuß" des Bundesverfassungsgerichts bestätigte — Annahme einer Interessenkollision zwischen mehreren nach § 129a StGB verurteilten und gemeinsam in einer Kleingruppe in der JVA Celle inhaftierten Gefangenen, nur weil „sie von den meisten Vollzugsmaßnahmen gemeinsam betroffen werden". Bei diesem Verbot einer sachgerechten, gemeinsam-gleichzeitigen anwaltlichen Vertretung zeigt sich, welchen indirekten Einfluß die Bundesanwaltschaft mit der Formulierung einheitlicher Haftstatuten auf die Ausschließungspraxis nach § 146 StPO nehmen kann.

3. Ergebnis

Es hat sich erwiesen, daß die Vorschrift nicht dem Schutz der Beschuldigten dient, sondern aufgrund der beschriebenen Verkennung der Realitäten zu einer erheblichen Einschränkung des fundamentalen Rechts auf freie Verteidigerwahl geführt hat (vgl. Zuck, NJW 1975, 434).

Es ist zudem höchst problematisch, wenn Bürgern/Bürgerinnen das frei gewählte Eingehen von theoretischen Risiken — hier die gemeinsame Verteidigung durch einen Anwalt — gesetzlich untersagt wird. Die Unsinnigkeit einer solchen Regelung wird deutlich, wenn man sich eine entsprechende Bestimmung für den Zivilprozeß, in dem bei einer Mehrfachvertretung ganz ähnliche Interessenkollisionen auftreten können, vorstellt. Sie ist demnach zu streichen.

Zu Nummer 10 (§ 146a StPO)

Die Streichung ergibt sich aus den Änderungen bzw. Streichungen der obigen Nummern 7 und 9.

Zu Nummer 11 (§ 148 Abs. 2 StPO)

1. Behinderung der Verteidigung durch Überwachung des Schriftverkehrs

Mit dieser Vorschrift wurde die Überwachung des Schriftverkehrs zwischen dem wegen des Verdachts einer Straftat nach § 129a StGB Inhaftierten und seinem Verteidiger angeordnet. Liegt gegen einen Inhaftierten ein Verdacht gemäß § 129a StGB vor, so werden aufgrund des § 148 Abs. 2 StPO seine elementaren Verteidigungsrechte eingeschränkt. So wird nicht nur der Schriftverkehr überwacht; auch der mündliche Kontakt zwischen dem Inhaftierten und seinem Anwalt wird mittels Trennscheiben unerträglich gemacht.

2. Hohe Problemquote; keinerlei Post für ausländische Inhaftierte?

Seit der Schaffung dieser „Sondergesetzgebung für Terroristen" ist bereits die berechtigte Frage nach der Tauglichkeit dieser „befremdlichen Regelung" aufgeworfen worden (Welp, GA 1977, 129, 134ff.). Denn diese zeichnet sich insgesamt durch eine hohe „Problemquote" aus: so etwa die fragliche Konkretisierung der Begriffe „Verteidigungsverhältnis" und „Schriftverkehr", die Frage der Verdachtsqualität bei einem wegen anderer Delikte schon in Haft Befindlichen, des Umfangs der Zurückweisungspflicht des Kontrollrichters, der erwogenen Anwendung auch außerhalb des Normbereichs des § 129a StGB oder, in jüngerer Zeit, vermehrt die Frage der Kontrolle von fremdsprachigem Schriftverkehr ohne Dolmetscher (zu alledem vgl. m. w. N. Kreitner NStZ 1989, 5, 6).

Zunehmend halten Kontrollrichter fremdsprachige Verteidigerpost an ausländische Beschuldigte (etwa jüngst an die vor dem OLG Düsseldorf angeklagten kurdischen Mitglieder einer angeblichen PKK-Inlandsorganisation) endgültig mit der — wohl zutreffenden — Begründung an, eine inhaltliche Kontrolle durch den Richter sei nicht möglich, und die Beiziehung eines Dolmetschers widerspreche der Verschwiegenheitspflicht.

3. Ergebnis

Gerade das letztgenannte Problem ist offenbar auf der Grundlage des geltenden Rechts nicht lösbar und wäre von seiner Brisanz für die Rechte der Beschuldigten her bereits für sich allein genommen Anlaß genug, wenn nicht für eine Abschaffung, so zumindest für eine Reform der fraglichen Vorschrift.

Die Notwendigkeit der Abschaffung der gesamten Regelung, die letztlich nur eine bloße, wenn auch erhebliche Behinderung der Verteidigung bewirkt, ergibt sich schließlich aus der Tatsache, daß sie nur einen Wechsel des Mediums nach sich zu ziehen, nicht aber zur völligen Unterbindung der Kommunikation zwischen Verteidigung und Mandanten/Mandantin (vgl. den dahin gehenden bedenklichen Vorschlag des Bundesrats, BT-Drucksache 7/3649 Anl. 1)

geeignet ist: Statt auf schriftlichem Wege müssen nun alle Informationen zur Vorbereitung der Verteidigung durch mündliche Kontakte ausgetauscht werden.

Zu Nummer 12 (§ 148a StPO)

Die Vorschrift entfällt mit der Streichung des § 148 Abs. 2 StPO.

Zu Nummer 13 (§§ 153c ff. StPO)

Die Zuständigkeitsverweisungen entfallen aufgrund der Streichung des § 129a StGB.

Zu Nummer 14 (§ 163b Abs. 2 StPO)

Die Streichung dieser Vorschrift, in der die Unschuldsvermutung ausdrücklich zur Eingriffsermächtigung für die Polizei verkehrt wird, folgt aus den zur Streichung des § 111 StPO (Nummer 5 dieses Abschnitts) genannten rechtsstaatlichen Erwägungen.

Zu Nummer 15 (§ 163c Abs. 4 StPO)

Die Streichung dieser Vorschrift folgt aus der Streichung des § 163b Abs. 2 StPO.

Zu Nummer 16 (§ 163d StPO)

Schleppnetzfahndung

Die nicht nur zugleich, sondern auch in engem instrumentellen Zusammenhang mit der Einführung maschinenlesbarer Personalausweiskarten am 30. April 1986 geschaffene (BGBl. I S. 537) Norm ermöglicht u. a. im Rahmen von Ermittlungsverfahren nach § 129a StGB, die bei Grenz- oder Personenkontrollen nach § 111 StPO gewonnenen Informationen über Tatumstände oder Identitäten auch von unverdächtigen Personen (etwa Zeugen, Begleitpersonen, an „verdächtigen Orten" angetroffene Personen o. ä.) „schleppnetzartig" in Dateien zu erfassen und dort nach bestimmten „Rastern" auszuwerten.

Wegen des mit derartigen Maßnahmen verbundenen Verstoßes gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip, die Unschuldsvermutung und das informationelle Selbstbestimmungsrecht ist die Befugnisnorm zu streichen.

Zu Nummer 17 (§ 231a StPO)

Abwesenheitsverfahren

Die Befugnis, bei selbstverschuldeter Herbeiführung der Verhandlungsunfähigkeit die Verhandlung auch ohne den Angeklagten fortsetzen zu können, ist 1974 zur beschleunigten Durchführung des Strafverfahrens vor dem OLG Stuttgart-Stammheim gegen Baader, Meinhof u. a. eingeführt worden, nachdem die Angeklagten durch lange Untersuchungshaft unter besonders belastenden Haftbedingungen sowie Proteste hiergegen schließlich als verhandlungsunfähig angesehen werden mußten. Daß die Strafverfolgungsorgane bis heute durch die Gestaltung von gesundheitlich beeinträchtigenden Haftbedingungen, etwa für Untersuchungsgefangene in Verfahren nach § 129a StGB, weiterhin selbst maßgeblich für den Verlust der Verhandlungsfähigkeit verantwortlich sind, läßt die Vorschrift, die ihre beeinträchtigenden Rechtsfolgen allein an den vom Angeklagten (angeblich) selbst verschuldeten Zustand knüpft, prinzipiell außer Betracht. Gegenüber der zur Rechtfertigung der Norm stets angeführten Sicherung einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege ist zu betonen, daß die hierdurch ermöglichte Verkürzung des rechtlichen Gehörs nicht nur Individualrechte des Beschuldigten beeinträchtigt, sondern zugleich den rechtsstaatlichen Gehalt des Strafverfahrens selbst, also ein zumindest ebenso gewichtiges und vom allgemeinen Interesse getragenes Rechtsgut wie das erstgenannte.

Die in der Geschichte der StPO einmalige Regelung eines Abwesenheitsverfahrens, während dessen sogar lebenslange Freiheitsstrafe verhängt werden darf, sieht in ihrer pauschalen Ausgestaltung zudem noch nicht einmal Ausnahmen etwa für Fälle vor, wo die Verhandlungsfähigkeit binnen angemessener Frist absehbar wiederhergestellt sein wird. In ihrer höchstrichterlichen Auslegung (BGHSt 26, 228) sieht sie vielmehr generell Abwesenheitsverhandlungen auch dann vor, wenn der Angeklagte nur drei bis vier Stunden pro Verhandlungstag verhandlungsfähig ist.

Eine auch auf historische Kontinuität bedachte rechtsstaatliche Reform des Strafverfahrensrechts erfordert daher zwingend die Streichung dieser Vorschrift.

Zu Nummer 18 (§ 231b Abs. 2 StPO)

Die Änderung ergibt sich aus der Streichung von § 231a StPO.

Zu Nummer 19 (§ 304 Abs. 5 StPO)

Die Änderung folgt aus obigen Nummern 7 und 9.

III. Zu Artikel 3 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

Zu Nummern 1 und 2 (§ 74a Abs. 1, § 120 Abs. 1 GVG)

Die Vorschriften sind aufgrund der Streichung der §§ 129, 129a StGB um die entsprechenden Verweisungen zu bereinigen.

Zu Nummern 3 und 4 (§ 120 Abs. 2, § 142a Abs. 4 GVG)

1. Justizhoheit der Länder durch Bundesanwaltschaft einschränkbar?

Die Änderung will die bis 1987 gegebene Zuständigkeitsregelung für die Bundesanwaltschaft und die Oberlandesgerichte wieder herstellen, die durch das „Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus" vom 19. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2566) erheblich ausgeweitet worden ist. Die Vorschriften sind bereits seit ihrer parlamentarischen Beratung als verfassungsrechtlich zumindest zweifelhaft angegriffen worden (vgl. z. B. Dencker in der Anhörung des Bundestags-Rechtsausschusses am 14. November 1986, Protokoll der 101. Sitzung, S. 40ff.). Als Ausnahme von der grundsätzlichen Justizhoheit der Länder (Artikel 30 GG) beschränkt sich die Gerichtsbarkeit des Bundes gemäß Artikel 96 Abs. 5 GG — neben den hier nicht interessierenden Angelegenheiten aus Artikel 26 Abs. 1 GG — traditionell auf den „Staatsschutz"-Bereich, also im Kern auf die §§ 80ff. StGB, während die Delikte ab dem 6. Abschnitt des StGB Besonderer Teil nicht mehr dazuzuzählen sind.

Daher war schon die Unterstellung des § 129a StGB in seiner bis 1987 geltenden Fassung unter die Justizhoheit des Bundes zweifelhaft, wurde aber mit der typischerweise länderübergreifenden Tätigkeit der inkriminierten Vereinigung gerechtfertigt.

2. Erweiterung der Bundesgerichtsbarkeit

Jedenfalls aber ist die seit 1987 erfolgte Kompetenzerweiterung der Bundesorgane durch die Erstreckung des § 129a StGB — darauf wird in § 120 Abs. 2 GVG Bezug genommen — auf typischerweise nur regional tätige Kleingruppen nicht mehr durch „Staatsschutz"-Zuständigkeit im Sinne des Artikels 96 Abs. 5 GG gedeckt.

Dies gilt ferner erst recht, soweit der neu gefaßte § 120 Abs. 2 Nr. 2 GVG vollends auf den Organisationsdelikts-Charakter als Auslöser der Bundeskompetenz verzichtet. Die vagen Generalklauseln dieser Vorschrift laufen darauf hinaus, daß der Generalbundesanwalt die Justizhoheit der Länder nach seinem Ermessen bei Mord, Totschlag und den in § 129a Abs. 1 Nr. 2 und 3 StGB genannten Delikten aufheben und die Beschuldigten ihrem (verfassungs-)gesetzlichen Richter entziehen kann. Denn außer der Konturenlosigkeit der Voraussetzungen für eine Verfolgungsübernahme durch den Generalbundesanwalt ist diese auch nicht im vollen Umfang einer richterlichen Kontrolle zugänglich.

In der BAW selbst wird die Dehnbarkeit der neuen Regelung erkannt und befürchtet, insbesondere § 120 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GVG könne zum „Gegenstand sprachlicher Glasperlenspiele" werden (Schnarr MDR 1988, 89, 95).

3. Erweiterung der BKA-Kompetenz

Schließlich hat die Veränderung der in Rede stehenden Vorschriften (über § 120 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, § 142a Abs. 1 GVG, § 5 Abs. 3 Nr. 3 BKAG) eine weitgehende Kompetenzausdehnung des Bundeskriminalamtes nach sich gezogen, welche die laut Verfassung grundsätzliche Länderpolizeihoheit erheblich beeinträchtigt. Denn nunmehr ergibt sich die BKA-Zuständigkeit nicht mehr daraus, ob der Straftäter sich über das Gebiet eines Landes hinaus — tatsächlich oder voraussichtlich — betätigt (vgl. noch § 1 Abs. 1, § 2 BKAG), sondern ob ein darüber hinausgehendes Interesse an der Tat angenommen wird.

4. Ergebnis

Daher soll mit der vorgeschlagenen Änderung der im Grundgesetz verankerten Kompetenz der Länder in Justiz- und Polizeiangelegenheiten wieder stärker Geltung verschafft werden.

IV. Zu Artikel 4 (Änderung des EGGVG: „Kontaktsperregesetz")

1. Inhalt

Mit der Verabschiedung des Kontaktsperregesetzes (§§ 31ff. EGGVG) in einem in der bundesdeutschen Rechtsgeschichte beispiellosen Schnellverfahren — vgl. hierzu: E.-W. Böckenförde, Der verdrängte Ausnahmezustand, NJW 1978, 1881 (1882) — und mit der Anwendung dieses Gesetzes auf zahlreiche nach §§ 129, 129a StGB Inhaftierte während der Schleyer-Entführung im Herbst 1977 ist die eingangs skizzierte Rechtsstaatstransformation auf die Spitze getrieben worden:

Das Gesetz erlaubt, bestimmte, nämlich von der Exekutive zu bestimmende Gefangene, die gemäß § 129a StGB angeklagt oder verurteilt sind, auf unbestimmte Zeit innerhalb der Anstalt und gegenüber der Außenwelt zu isolieren, wenn eine „gegenwärtige Gefahr" für Leben, Leib und Freiheit einer dritten Person besteht und „bestimmte Tatsachen" den Verdacht begründen, daß „die Gefahr von einer terroristischen Vereinigung ausgeht" (§ 31 EGGVG). Die entsprechende „Feststellung" wird von der Exekutive (Landes- oder Bundesregierung) „nach pflichtgemäßem Ermessen" getroffen (§§ 31, 32 EGGVG).

2. Anordnung zunächst durch Exekutive

Für die Anordnung einer solchen Kontaktsperre bedarf es keines konkreten Zusammenhangs zwischen dem Verhalten des einzelnen betroffenen Häftlings und jener „gegenwärtigen Gefahr", die von der Exekutive für einen Dritten „festgestellt" worden ist. Die Maßnahme kann vielmehr — wie während der Schleyer-Entführung — pauschal und kollektiv für alle § 129a-Gefangenen angeordnet werden.

Mehr noch: Im Gegensatz zum herkömmlichen Recht der Untersuchungshaft und zu den entsprechenden Garantien aus Verfassung (Artikel 104 GG) und einfachem Recht (§§ 114 ff. StPO) entscheiden über die Anordnung der Kontaktsperre nicht etwa Richter oder Gerichte, sondern Polizei und Staatsanwaltschaft bzw. Ministerialbeamte.

3. *Bestätigung durch Gericht*

Erst nach 14 Tagen Totalisolation und ohne daß der hiervon Betroffene das Recht hätte, einen Anwalt zu konsultieren (§ 34 EGGVG), wird der Fall einem Gericht vorgelegt — zur „Bestätigung der Kontaktsperre", wie die gesetzliche Vorschrift frank und frei überschrieben ist, nicht etwa zu deren Überprüfung (§ 35 EGGVG). Daß es sich bei diesem gerichtlichen Verfahren allenfalls um ein Scheinverfahren handeln kann, nicht aber um eine dem regulären Haftprüfungs- oder Haftbeschwerdeverfahren gemäß §§ 117 ff. StPO vergleichbare richterliche oder gerichtliche Überprüfung, liegt auf der Hand: Das Gericht wird bei der Kontaktsperre ausschließlich mit den Vorwürfen und Akten der Exekutive konfrontiert, sofern und soweit diese aus „Sicherheitsgründen" überhaupt offengelegt werden, denen gegenüber die Erklärungen des isolierten Betroffenen ohne Gewicht bleiben müssen. Er kennt weder die Akten, noch kann er einen Verteidiger zu Rate ziehen.

4. *Verlängerung möglich*

Eine derart nach 14 Tagen gerichtlich bestätigte Kontaktsperre gilt dann zunächst für weitere zwei Wochen und anschließend — nach derselben Prozedur — für beliebig oft wiederholbare Perioden.

5. *Keine Beiordnung des Vertrauensverteidigers*

Die mit dem Gesetz vom 4. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2141) eingeführte Möglichkeit zur Beiordnung eines Rechtsanwalts als „Kontaktperson" ist unzureichend und begegnet auch für sich genommen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Denn weder darf der Verteidiger des Gefangenen beigeordnet werden, noch hat der Gefangene das Recht, einen bestimmten Anwalt als Kontaktperson auch nur vorzuschlagen (§ 34a Abs. 3 Satz 1, Abs. 4 EGGVG); vielmehr bestimmt der für die betreffende Justizvollzugsanstalt zuständige Landgerichtspräsident nach seinem Ermessen einen „vertrauenswürdigen" und mit dem Gefangenen nicht in „gefährlicher Weise" kooperierenden Anwalt. Inzwischen vorliegende, vielfältige Erfahrungen aus dem Bereich der Pflichtverteidigung, insbesondere für nach § 129a StGB Beschuldigte, belegen jedoch, daß derartige „Zwangsverteidiger" ohne das notwendige Vertrauensverhältnis zu ihren Mandanten deren Interessen nicht angemessen vertreten vermögen, ja vielfach sogar gegen diese agieren (vgl. die umfangreiche Dokumentation in: StrV 1981, 443 ff.; ferner krit. Römer ZRP 1977, 92 und Seelmann NJW 1979, 1133 je m. w. N.).

Das Recht des Beschuldigten auf Auswahl eines Verteidigers seines Vertrauens ist verfassungs- bzw. völkerrechtlich verankert, etwa in Artikel 91 Abs. 2 BayVerfassung, Artikel 6 III c MRK und Artikel 14 III d des „Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte" (BGBl. 1976 II S. 1068). Auch die Strafprozeßordnung sieht die richterliche Auswahl und Beiordnung eines Verteidigers nur an einen solchen Beschuldigten vor, „der noch keinen Verteidiger hat" (§ 141 Abs. 1, § 231a Abs. 4, § 117 Abs. 4 Satz 1 StPO).

6. *Ergebnis*

Abgesehen von den unmißverständlich formulierten und zwingend vorgeschriebenen Rechtsfolgen für den Inhaftierten besteht das Kontaktsperregesetz aus einem Sammelsurium dehnbarer und auslegungsbedürftiger Rechtsbegriffe. Vor allem die generalklauselartige Eingriffsermächtigung für die Exekutive — „gegenwärtige Gefahr", „pflichtgemäßes Ermessen" — ist unvereinbar mit den rechtsstaatlichen Anforderungen, die gerade bei einem so schwerwiegenden Eingriff wie den Entzug der persönlichen Grundrechte selbstverständlich sein sollte.

Rechtsstaatlichen Grundsätzen würde eine Modifizierung der Kontaktsperreregelung nicht gerecht, weshalb diese insgesamt der Streichung verfallen muß.

V. Zu Artikel 5 (Änderung der BRAGO Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte)

Streichung erfolgt aus Aufhebung der §§ 31 bis 38 EGGVG.

VI. Zu Artikel 6 (Änderung des Strafvollzugsgesetzes)

Die Vorschriften entfallen aufgrund der Streichung des § 129a StGB. Mit den vorgeschlagenen Änderungen wird zugleich der Initiative des Bundesrates (BT-Drucksache 11/3694 Nr. 10 bis 13), die Überwachung des Verkehrs zwischen Gefangenen und ihren Anwälten zu intensivieren, eine Absage erteilt.

VII. Zu Artikel 7 (Streichung der Kronzeugenregelung)

Bis heute nicht an Gewicht verloren haben die Einwände gegen eine Kronzeugenregelung, die bereits den Vorgängerentwürfen entgegengebracht wurden, etwa

- durch die Fachausschüsse des Deutschen Bundestages (vgl. BT-Drucksache 7/5401, S. 4 ff.);
- in einem Memorandum von 80 Strafrechtslehrern (ZEIT 14. November 1986), oder
- in der Experten-Anhörung des Bundestags-Rechtsausschusses (101. Sitzung am 14. November 1986: Ablehnung durch 18 von 20 Sachverständigen).

Danach verstößt die Privilegierung des Kronzeugen gegen das Rechtsstaatsprinzip (Artikel 20 Abs. 1 GG) und gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung bei der Strafverfolgung (Artikel 3 Abs. 1 GG) sowie gegen das Legalitätsprinzip. Insoweit die belastenden Aussagen auch mittelbar in das Verfahren eingeführt werden dürfen, was absehbar der Regelfall werden wird, wird das prozessuale Öffentlichkeits- bzw. Unmittelbarkeitsprinzip ausgehöhlt; ferner der Grundsatz der Waffengleichheit, soweit die Glaubwürdigkeit des Kronzeugen nicht verfahrens-öffentlich durch Angeklagte und Verteidiger hinterfragt werden kann.

Da die Geeignetheit der Offenbarungen des Kronzeugen sowie die Verhältnismäßigkeit gegenüber dem Gewicht der von ihm selbst begangenen Delikte — insbesondere im Hinblick auf die Verhinderung künftiger Taten — faktisch allein von der Bundesanwaltschaft beurteilt werden kann, übernimmt diese mit Privilegierungs-Zusagen faktisch Aufgaben der Rechtsprechung.

Im Rahmen der genannten Abwägung gerät der Kronzeuge unweigerlich in den Zwang zum „Nachliefern" und dadurch ggf. falscher Beschuldigungen, was entsprechende Gefahren für die gerichtliche Wahrheitsfindung sowie eine ungerechtfertigte Inanspruchnahme der Strafverfolgungsbehörden bei daraufhin zu veranlassenden Ermittlungsmaßnahmen heraufbeschwört. Ein solcher Handel um den Verfahrensausgang erinnert an das angelsächsische, jedoch hiesigem Recht fremde „plea bargaining".

Nicht nur die Erfahrungen des Auslands mit entsprechenden Privilegierungen (vgl. hierzu ZRP 1987, 41 ff.), sondern auch die Anwendung der sogen. kleinen Kronzeugenregelung nach § 31 BtmG belegen genau diese Gefahren. Die Bundesregierung hat nicht nur die insgesamt geringe Anwendung (in nur 2,6 bis 4 % der Fälle) hauptsächlich — und entgegen der Intention — gegen kleine und mittlere Straftäter eingeräumt, sondern auch zahlreiche Fälle von Falschbeschuldigungen (BT-Drucksachen 10/843, S. 25, 10/5856). Daher fordern viele Drogen-Experten die Streichung dieser Vorschrift.

Soweit diese Gefahren für den Anwendungsbereich der hier in Rede stehenden Kronzeugenregelung mit Hinweis auf einen angeblichen „Ermittlungsnotstand" gegen „terroristische Vereinigungen" in Kauf genommen oder gerechtfertigt werden, so ist zunächst außer der Beliebigkeit dieses Begriffs daran zu erinnern, daß diese Einschätzung, offenbar unabhängig von der tatsächlichen Fahndungssituation, schon vor 15 Jahren bemüht wurde (vgl. etwa BT-Drucksachen 7/3734, S. 4, 7/4005, S. 8). Außerdem haben Fachleute wie der Hamburger Verfassungsschutz-Chef Lochte darauf hingewiesen, daß die Ermittlungslage durch eine solche kontraproduktive Regelung eher erschwert werde (SPIEGEL 43/1987). Wegen entsprechender Zweifel haben auch heutige Befürworter der Vorschrift solche Privilegierungen lange Zeit vehement abgelehnt: etwa der jetzige Bundesjustizminister Engelhard (178. BT-Sitzung 12. Juni 1975, Prot. S. 12506 D) oder der baden-württembergische Justizminister Eyrich (a. a. O., S. 12508 ff.; 213. BT-Sitzung 16. Januar 1976 Prot. S. 14752).

Da all diese Einwände heute eher noch an Bedeutung gewonnen haben, ist die Kronzeugenregelung zu streichen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333